

Учредитель: Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Пермский государственный университет»

Юридические науки

Рассматриваются фундаментальные и прикладные проблемы юридической науки. Исследуются современное состояние российского законодательства, правоприменительная практика, формулируются предложения по развитию и совершенствованию различных отраслей права. Анализируются теоретические и исторические аспекты государственно-правовых явлений, международное и зарубежное законодательство, проводится сравнительное изучение правовых институтов в России и других странах.

Yuridical sciences

Fundamental and applied problems of juridical science are being considered. Under investigation is modern state of Russian legislature, law enforcement practice, suggestions of development and improvement in different branches of law are being formulated. Theoretical and historical aspects of state-law phenomena, international and foreign legislature are being analysed and legal institutions of Russia and other countries are being relatively investigated.

Решением Президиума Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации журнал включен в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Андреева Татьяна Константиновна,

к.ю.н., заместитель Председателя Высшего арбитражного суда РФ, заслуженный юрист РФ;

Бугров Леонид Юрьевич,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой трудового права и права социального обеспечения Пермского государственного университета, заслуженный работник высшей школы РФ;

Витрянский Василий Владимирович,

д.ю.н., профессор, заместитель Председателя Высшего арбитражного суда РФ, заслуженный юрист РФ;

Гусов Кантемир Николаевич,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой трудового права и социального обеспечения Московской государственной юридической академии, Президент Российской ассоциации трудового права и права социального обеспечения, заслуженный деятель науки РФ;

Красавчикова Лариса Октябрьевна,

д.ю.н., профессор, судья Конституционного суда РФ, заслуженный юрист РФ;

ЛаФордж Уильям Н.,

профессор кафедры стратегического менеджмента и общественной политики Школы бизнеса Университета Джорджа Вашингтона.

Лушикова Марина Владимировна,

д.ю.н., профессор, заместитель декана по научной работе юридического факультета Ярославского государственного университета;

Маланин Владимир Владимирович,

д.ф.-м. н., президент Пермского государственного университета, заслуженный деятель науки РФ;

Марченко Михаил Николаевич,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой теории государства и права и политологии Московского государственного университета, президент Ассоциации юридических вузов, заслуженный деятель науки РФ;

Мозолин Виктор Павлович,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой гражданского и семейного права Московской государственной юридической академии;

Нешатаева Татьяна Николаевна,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой международного права Российской академии правосудия, судья Высшего арбитражного суда РФ;

Николюк Вячеслав Владимирович,

д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник ВНИИ МВД РФ, заслуженный деятель науки РФ;

Новоселова Людмила Александровна,

д.ю.н., профессор, судья Высшего арбитражного суда РФ, заслуженный юрист РФ;

Оганян Оганес Арменакович,

д.т.н., председатель Комитета Совета Федерации Федерального собрания РФ по экономической политике, предпринимательству и собственности;

Средкова Красимира,

д.ю.н., профессор, заведующая кафедрой трудового права и соцобеспечения Софийского университета;

Голубцов Валерий Геннадьевич,

д.ю.н. (ответственный ученый секретарь совета).

© Редакционная коллегия, 2011

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Борисевич Галина Яковлевна,

к.ю.н., доцент, зав. кафедрой уголовного процесса и криминалистики
Пермского государственного университета, г. Пермь;

Боровых Любовь Витальевна,

к.ю.н., доцент, зав. кафедрой уголовного права и прокурорского надзора
Пермского государственного университета, г. Пермь;

Васильева Юлия Валерьевна,

д.ю.н., доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения
Пермского государственного университета, г. Пермь;

Замараева Зинаида Петровна,

д.соц.н., профессор, зав. кафедрой социальной работы
Пермского государственного университета, г. Пермь;

Игнатенко Аргира Валериановна,

д.ю.н., профессор кафедры истории государства и права
Уральской государственной юридической академии, г. Екатеринбург;

Кодан Сергей Владимирович,

д.ю.н., профессор кафедры теории государства и права
Уральской государственной юридической академии, г. Екатеринбург;

Кочев Владимир Александрович,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой конституционного и финансового права
Пермского государственного университета, г. Пермь;

Кузнецова Ольга Анатольевна,

д.ю.н., профессор кафедры гражданского права и процесса,
заместитель декана по науке юридического факультета
Пермского государственного университета, г. Пермь – главный редактор;

Майфат Аркадий Викторович,

д.ю.н., профессор кафедры гражданского права
Уральской государственной юридической академии, г. Екатеринбург;

Михайлов Сергей Георгиевич,

к.ю.н., профессор, декан юридического факультета
Пермского государственного университета, г. Пермь;

Москалев Александр Васильевич,

д.ю.н., профессор кафедры конституционного и финансового права
Пермского государственного университета, г. Пермь;

Прошляков Алексей Дмитриевич,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой уголовного процесса
Уральской государственной юридической академии, г. Екатеринбург;

Реутов Валерий Павлович,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой теории и истории государства и права
Пермского государственного университета, г. Пермь;

Сийгур Хейно Александрович,

д.ю.н., профессор Университета города Тарту, Эстония;

Тужилова-Орданская Елена Марковна,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой гражданского права
Института права Башкирского государственного университета, г. Уфа;

Щенникова Лариса Владимировна,

д.ю.н., профессор, зав. кафедрой гражданского права
Кубанского государственного университета, г. Краснодар.

Содержание

I. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА.....	7
<i>Бондарев А.С.</i> (г. Пермь). Два типа правоотношений в обществе: их единство и различия.....	7
<i>Булаевский Б.А.</i> (г. Москва). Логические основания построения презумпций.....	19
<i>Волгирева Г.П.</i> (г. Пермь). Сборник законов и распоряжений «Землеустройство» 1914 года.....	23
<i>Глебов А.Н.</i> (г. Курган). Общая характеристика правового регулирования налогообложения сельскохозяйственным налогом в 1928–1941 годах.....	28
<i>Гройсберг А.И.</i> (г. Пермь). Учение французских доктринеров о суверенитете.....	35
<i>Котомин Д.С.</i> (г. Ярославль). Юридическая технология лоббистской деятельности: понятие, элементный состав.....	42
<i>Скворцова Ю.В.</i> (г. Москва). Правовая политика российского государства в сфере модернизации правовой системы России.....	46
<i>Цыганова Н.Ю.</i> (г. Ярославль). К вопросу о юридических гарантиях правового статуса личности.....	50
II. КОНСТИТУЦИОННОЕ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО.....	54
<i>Загоруйко И.Ю.</i> (г. Пермь). Государственное управление в области авиастроения (административно-правовой аспект).....	54
<i>Матвиенко Н.О.</i> (г. Волгоград). Нормативные основы пересечения границы российскими подданными.....	58
<i>Пиликин Г.Г.</i> (г. Екатеринбург). Предпосылки взаимодействия структуры финансового права и системы финансового законодательства.....	63
<i>Шепенко Р.А.</i> (г. Москва). Понятие налоговых поощрений в международных налоговых правилах.....	69
III. ГРАЖДАНСКОЕ, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО.....	77
<i>Анасова Л.Ш.</i> (г. Алматы, Республика Казахстан). Банковская тайна по законодательству Республики Казахстан.....	77
<i>Вагина О.С.</i> (г. Пермь). Некоторые особенности субъектного состава правоотношений в сфере участия в долевом строительстве.....	82
<i>Воронина А.А.</i> (г. Санкт-Петербург). Гражданско-правовое регулирование правового режима недр.....	88
<i>Голубцов В.Г.</i> (г. Пермь). Законодательные особенности правового режима публичной собственности в российском гражданском праве в свете практики Конституционного суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека.....	94
<i>Горячкина Д.А.</i> (г. Тюмень). Об «условности» термина «единая технология» в части IV Гражданского кодекса Российской Федерации.....	103
<i>Десятов И.Н.</i> (г. Тюмень). О праве некоммерческих организаций на деятельность, приносящую доход (в порядке обсуждения Концепции развития гражданского законодательства).....	107
<i>Труш Ж.С.</i> (г. Краснодар). Право собственности супругов в современном российском законодательстве и роль нотариата в его осуществлении.....	112
<i>Чиклаев Р.В.</i> (г. Пермь). Развитие правового регулирования рынка ценных бумаг в России в постсоветский и современный периоды.....	118

IV. ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ	126
<i>Гусева Т.С.</i> (г. Пенза). Использование российским законодателем новой терминологии для обозначения социальных выплат: объективная необходимость или недостаток юридической техники	126
V. УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС	133
<i>Брылева Е.А.</i> (г. Пермь). Комиссии по делам несовершеннолетних как субъект ювенального правопорядка.....	133
<i>Добровлянина О.В., Божко С.Г.</i> (г. Пермь). Некоторые проблемы юридической ответственности адвокатов-защитников	138
<i>Пластинина Е.А.</i> (г. Ярославль). Виды коррупционных преступлений и ответственность за них: анализ и практика.....	145
<i>Эстерлейн Ж.В.</i> (г. Пермь). Государственная политика в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в России: общие направления и перспективы развития.....	150
VI. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО	153
<i>Болнокина Т.А.</i> (г. Ярославль). К вопросу о понятии международной правовой системы.....	153
<i>Султанов И.Р.</i> (г. Уфа). Процесс интеграции в современном международном праве. Вопросы теории и практики.....	159

Contents

I. THEORY AND HISTORY OF THE STATE AND THE LAW	7
<i>Bondarev A.S.</i> (Perm City). Two Types of Legal Relations in Society: Their Unity and Distinction	7
<i>Bulaevsky B.A.</i> (Moscow City). Logical Basis of Presumptions Constructing	19
<i>Volgireva G.P.</i> (Perm City). Collection of Laws and Orders “Land Development” of 1914.....	23
<i>Glebov A.N.</i> (Kurgan City). General Characteristics of the Legal Regulation of the Agricultural Taxation in 1928–1941	28
<i>Groysberg A.I.</i> (Perm City). Theory of Sovereignty in the Works of French Doctrinaires	35
<i>Kotomin D.S.</i> (Yaroslavl City). Legal Technology of Lobbying Activity: Defenition and Structure.....	42
<i>Skvortsova J.</i> (Moscow City). Russian Federation Legal Policy in the Area of the Russian Legal System Modernization	46
<i>Tsyganova N.Y.</i> (Yaroslavl City). On the Issue of the Person Legal Status Juridical Guarantees ..	50
II. CONSTITUTIONAL, MUNICIPAL AND FINANCIAL LAW.....	54
<i>Zagorujko I.</i> (Perm City). State Administration of Aircraft Engeneering (Administrative and Legal Aspect)	54
<i>Matvienko N.O.</i> (Volgograd City). The Normative Basis of Crossing the Border the Russian Nationals.....	58
<i>Pilikin G.G.</i> (Ekaterinburg City). Preconditions for the Financial Law Structure and the Financial Legislation System Interaction	63
<i>Shepenko R.A.</i> (Moscow City). Concept of Fiscal Incentives in International Tax Rules	69
III. CIVIL, BUSINESS AND FAMILY LAW.....	77
<i>Anasova L.Sh.</i> (Almaty City). Bank Secrecy Laws of the Republic of Kazakhstan	77
<i>Vagina O.S.</i> (Perm City). Some Peculiarities in Subject Structure in the Sphere of Shareholding in Housing Construction	82
<i>Voronina A.A.</i> (St.Petersburg City). Civil-Legal Regulation of Legal Regime of Natural Resources	88
<i>Golubtsov V.</i> (Perm City). Legislative Specifics of the Public Domain Legal Regime in Russian Civil Law as Seen through the Court Practice of the Russian Federation Constitutional Court and the European Court of Human Rights	94
<i>Goryachkina D.A.</i> (Tyumen City). About the Conventionality of the “United Technology” Term of of the Russian Federation Civil Code Part IV	103
<i>Desyatov I.N.</i> (Tyumen City). On the Right of Noncommercial Organizations for the Income Generating Activity (in the Course of the Civil Legislation Development Conception Discussion)	107
<i>Trush Z.S.</i> (Krasnodar City). The Property Right of Spouses in the Modern Russian Legislation and the Notariate Role in Its Realization.....	112
<i>Chikulaev R.V.</i> (Perm City). The Development of Securities Market Legal Regulation in Russia During the Post-Soviet and Modern Periods	118
IV. LABOR LAW AND THE LAW OF SOCIAL PROVISION.....	126
<i>Guseva T.S.</i> (Penza City). Using the New Terminology by the Russian Legislator for Identifying Social Payments: the Objective Necessity or the Lack of Legal Technique	126
V. CRIMINAL LAW AND PROCEDURE.....	133
<i>Brylyova E.</i> (Perm City). Juvenile Commission as a Subject of Juvenile Law and Order.....	133

<i>Dobrovlyanina O.V., Bozhko S.G. (Perm City). Some Problems the Defense Attorneys Legal Liability</i>	138
<i>Plastinina E.A. (Yaroslavl City). Kinds of Corruption Crimes and Liability for such Crime Commitment: the Analysis and the Practice</i>	145
<i>Esterlein Gh. (Perm City). State Policy of Prevention of Neglect and Juvenile Offence in Russia: General Tendencies and Perspectives</i>	150
VI. FOREIGN LAW	153
<i>Bolnokina T.A. (Yaroslavl City). On the Issue of the International Legal System Concept</i>	153
<i>Sultanov I.R. (Ufa City). The Process of Integration in the Modern International Law. Theoretical and Practical Aspects</i>	159

I. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

УДК 340.111.5

***ДВА ТИПА ПРАВООТНОШЕНИЙ В ОБЩЕСТВЕ:
ИХ ЕДИНСТВО И РАЗЛИЧИЯ*****А.С. Бондарев**

Кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права
Пермский государственный университет. 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: tgp@psu.ru

Изложен новый подход к правоотношениям. Обосновывается наличие не одного (как принято считать в юридической науке), а двух типов правоотношений в обществе. Они функционируют на разных уровнях и существенно отличаются по всем структурным элементам – и по субъектам, и по объектам, и по содержанию.

Ключевые слова: два типа правоотношений; статусные правоотношения; личные правоотношения

В современной юридической науке правовые отношения рассматриваются в одной плоскости – как однотипные. Не учитывается то, что в обществе существует не один, а два типа человеческих отношений – общественные и личные, которые приняты каждый на своем уровне и выполняют разные задачи [1]. Следовательно, следует учитывать их своеобразие и в правовом регулировании.

Общественные отношения – «это отношения между различными человеческими коллективами, социальными группами, классами и внутри их» [20, с. 117]. Правовым регулятором общественных отношений выступает объективное право. **Личные отношения** – это отношения персонифицированных субъектов. Правовым регулятором их выступает субъективное право. Общественные и личные отношения, находясь в неразрывной диалектической взаимосвязи, существенно отличаются друг от друга. Недопустимо их смешение. «Теоретически несостоятельно и практически вредно смешение личных и О.о. при анализе исторического процесса, а также перенесение категорий, характеризующих личные взаимоотношения, на анализ О.о.» [20, с. 118]. Говоря об этом социологическим языком, вредно смешивать принципиально различные от-

ношения в обществе – отношения между сопряженными социальными статусами (общественные отношения) и отношения между конкретными лицами, выступающими в роли данных социальных статусов (личные отношения).

А такое смешение как раз и происходит в существующем ныне учении о правоотношениях. Смешение общественных и личных отношений как объектов правового регулирования ведет к смешению и их правовых регуляторов – объективного и субъективного права. При разных словесных формулировках понятия правоотношения просматриваются два основных варианта смешения двух типов правоотношений – общественных, статусных и личных, ролевых.

Первый вариант. В самом определении понятия правоотношения норму права верно представляют в качестве регулятора именно только общественного отношения. **Подключение к регулированию нормой права напрямую и личных отношений происходит негласно** уже в ходе анализа элементов общественного правоотношения – субъектов, объектов и содержания.

Так, например, в широко известной и признанной монографии Р.О. Халфиной «Общее учение о правоотношении» утверждается: «В настоящей работе в качестве рабочей гипотезы фигурирует признаваемое

почти единодушно положение о том, что правоотношение – это общественное отношение, урегулированное нормой права» [21, с. 51]. Из такого понимания правоотношения следует: норма права в общественном отношении властно очерчивает не личные, субъективные, права и обязанности, а общественные, безличные юридические права и обязанности; определяет их именно для субъектов общественного отношения, которыми являются не персоны, а те или иные социальные образования. Например, нормами трудового права (ст. 21 и 22 ТК РФ) определены взаимные основные юридические права и обязанности между всеми работодателями России и всеми ее работниками через нормирование взаимоотношения между их социальными статусами – «работодатель» – «работник» или совокупность всех кредиторов России со всеми их заемщиками через нормирование взаимоотношений между социальными статусами – «кредитор» – «заемщик» (ГК РФ) и т.д.

Следовательно, юридическим содержанием такого типа правоотношений – общественных, статусных безличных – не могут быть субъективные права и обязанности, как утверждает в вышеназванной монографии (с. 217–257). Содержанием их являются только объективные, нормативные юридические права и обязанности.

Второй вариант смещения субъектного состава и содержания общественных, статусных и личных, ролевых типов правоотношений содержится уже в самом его определении, а далее и при анализе всех элементов правоотношений. *Вот пример такого определения правоотношения: «Правоотношение, урегулированное нормами права общественное отношение, участники которого являются носителями субъективных прав и обязанностей. П. – индивидуальное отношение...»* [23, с. 357].

Адекватное понятие правоотношений, их типы, их соотношение, а также их содержание и структуру невозможно, на наш взгляд, выявить без опоры на современную социологическую науку.

Современная социологическая наука раскрывает нам следующий механизм надделения обществом персональными, субъективными правами и обязанностями (в том

числе и юридическими) субъектов общественной жизни [6, 12, 15]. В силу многочисленности и большого разнообразия субъектов общественной жизни как по демографическим, так и по профессиональным свойствам, причем с изменяющимся составом, общество не в состоянии каждому из них напрямую персонально устанавливать их субъективные социальные права и обязанности (что и в каких пределах им персонально возможно или должно делать в том или ином конкретном случае) для нормальной жизни как их, так и общества в целом.

Общество осуществляет это опосредованно через свои элементарные (первичные) ячейки – *статусы и роли*. **Социальный статус** – это определенная позиция определенного типа субъектов в обществе (группе), которыми могут быть разного рода и индивиды и коллективы, связанная с другими позициями других типов субъектов через систему взаимных прав и обязанностей этих типов субъектов. **Социальная роль** есть модель поведения конкретного персонифицированного субъекта, ориентированная на свой типовой статус. Например, статус «работодатель» имеет смысл только по отношению к статусу «работник», статус «муж» – только по отношению к статусу «жена», статус «гражданин» – только по отношению к статусу «государство» и т.д. Так, регистрируя брак в ЗАГСе Петров А. и Сидоровой Е. этим своим действием (знают ли они об этом или нет) занимают роли – Петров А. в социальном статусе «МУЖ», а Сидорова Е. в социальном статусе «ЖЕНА». Все мужья и жены страны, таким образом, оказываются с типичным набором субъективных социальных прав и обязанностей друг к другу через свои скоординированные друг с другом статусные роли данного общества. *«Таким образом, социальная структура строится по принципу “один статус – одна ячейка”. Когда ячейки заполняются индивидами, мы получаем для каждого статуса по одной большой социальной группе. В современном обществе миллионы водителей, инженеров, почтальонов, тысячи профессоров, врачей и т.д.»* [6, с. 195].

Число и содержание социальных статусов существенно меняется в процессе исторического развития общества. Если в

структуре древнего (простого) общества насчитывалось не более двух десятков статусов – мужчина, женщина, взрослый, ребенок, старик, рядовой член общины, вождь, охотник, воин, священнослужитель и т.п., то с переходом человеческого общества к производящей экономике и к естественному разделению труда прибавилось еще и общественное разделение труда, которое многократно усложнило его статусную структуру. И современное общество насчитывает в своей структуре сотни тысяч статусов.

В социологии многообразие общественных статусов современного общества сводят к двум основным типам: 1) социально-демографические и 2) социальные.

Социально – демографические статусы подразделяются на: возрастные, половые, расовые, национальные, статусы по здоровью, брачно – семейно-родственные; **социальные** – на экономические, профессиональные, политические, связанные с культурой, территориальные.

Все это многообразие социальных статусов и весьма сложные социальные отношения между ними представляют нам статичную картину общества, его структуру.

Социальные статусные отношения данного общества оживают только тогда, когда связанные ими статичные статусные ячейки данного общества заполняют люди, способные использовать права и нести обязанности, установленные обществом для этих статусов в безличной форме в виде социальных норм определенного вида. Статичная структура общества, таким образом, приобретает динамический характер. Например, как только безымянный статус «работник» получит Петров, желающий исполнять какую-либо роль в нем, например, бухгалтера в фирме, а соотносящийся со статусом «работник» статус «работодатель» займет Сидоров, создавший свою фирму, так сразу их статусы оживут. Общие (безымянные) права и обязанности их статусов станут образцом, моделью субъективных прав и обязанностей работника Петрова и работодателя Сидорова, взаимодействующих друг с другом, образуя содержание конкретного трудового общественного отношения: фирма Сидорова – бухгалтер Петров. При этом стоит заметить, что сами безымянные

ячейки общества – статусы «работник» и «работодатель», наделив взаимными ролевыми правами и обязанностями Петрова и Сидорова, своей регулятивной роли не утрачивают. Пока в обществе будут существовать конкретные люди в любом количестве, желающие и способные исполнять статусные роли работодателей и работников, их взаимодействующие субъективные права и обязанности должны будут соотноситься с их типовыми статусными безымянными правами и обязанностями и, следовательно, носить типовой характер. Общество упорядочивает (регулирует) жизнь своих членов через статичные ячейки – статусы, учреждая свой общественный порядок жизни людей.

Общество, таким образом, базируется на социальных отношениях двух типов разного уровня: общих статусных – первичных и ролевых персонифицированных – вторичных. Первичные социальные отношения при этом носят статичный характер и выполняют роль регулятора содержания всех вторичных личностных динамических социальных отношений. Право, как известно, призвано регулировать не все общественные отношения и не в полном объеме, его нормы должны регулировать только существенно важные безличные статусные права и обязанности общего характера, на основании которых базируется содержание личных правовых отношений, носящих вторичный производный и динамический характер.

Единство статусных и ролевых типов правоотношений

Единство статусных, общественных и ролевых, личных правовых отношений обусловлено необходимостью нормативного правового регулирования индивидуальных, личностных отношений субъектов права в различных сферах жизни правоорганизованного общества.

Как было сказано выше, общество ввиду многочисленности и разнообразия субъектов общественной жизни не в силах персонально каждому из них предписывать, что возможно или должно делать в том или ином конкретном случае. И делает это через свои низовые ячейки – статусы и роли.

Нормами права для сопредельных статусов можно установить взаимные права и

обязанности только общего, типового характера. Социальный статус рассчитан на неопределенное число субъектов права, которые по определенным нормами права параметрам, при наличии установленных юридических фактов способны вступить в роли данных сопредельных статусов. Субъективные права и обязанности ролей социально-демографических статусов (половых, возрастных, расовых, по здоровью, брачно-семейно-родственные) субъекты приобретает либо только благодаря наступлению юридических фактов-событий, либо в основном благодаря им. Так, например, субъективные права и обязанности ролей половых статусов «мужчина», «женщина» субъект приобретает по чисто биологическим свойствам – фактам-событиям, а брачно-семейно-родственные – помимо биологических фактов-событий, учитывается еще и тип семьи.

Субъективные права и обязанности ролей социальных статусов – экономических, политических, профессиональных, в области культуры и территориальных – определяются прежде всего характером общественного развития, и субъекты наделяются ими как по юридическим фактам-событиям, так и по юридическим фактам-действиям. Так, программистами, артистами, трактористами, инженерами и т.п. работниками субъекты права становятся на основе юридических фактов-действий, а вот в роль статусов инвалида, избирателя и т.п. – по наступлению юридических фактов-событий.

Таким образом, в любом правоорганизованном обществе статусные, общественные и ролевые, личные правовые отношения всегда существуют вместе, во взаимосвязи. Статусные, общественные правовые отношения выполняют роль общерегулятивных по отношению к ролевым, личным правоотношениям. Их раздельное существование невозможно. Им обоим жизнью общества отмерен один и тот же исторический срок. На единство этих двух типов правоотношений указывает и схожесть их строения. Каждая из их структур состоит из трех взаимосвязанных элементов: субъектов, объектов и содержания.

Находясь в неразрывной взаимосвязи и имея трехчленную структуру, общественные, статусные и личные, ролевые правоот-

ношения существенно отличаются друг от друга по всем трем своим элементам: и по субъектам, и по объектам, и по содержанию.

А. Различие двух типов правоотношений по субъектам

Рассматривая все правовые отношения в обществе как однотипные, находящиеся в одной плоскости (на одном уровне), исследователи их субъектов традиционно подразделяют на два вида: индивидов (физических лиц) и коллективных. *К разновидностям физических лиц* (индивидов) относят граждан государства, иностранцев, лиц без гражданства (апатриды), лица с двойным гражданством (бипатриды). *К коллективным субъектам* также традиционно относят: государственные органы, юридические лица, общественные организации и государство в целом.

В существующей теории правовых отношений принято считать: стать субъектом правоотношения, необходимо обладать правосубъектностью, или, что то же самое, обладать праводеееспособностью. Это означает, что субъектом правового отношения может быть лицо, обладающее единством правоспособности и дееспособности. Исключение составляют только ряд (в основном гражданских) правоотношений, в которых их субъект наделен только правоспособностью. Примером часто служат наследственные правоотношения, стороной в которых выступают малолетние физические лица.

Из факта наличия в обществе не одного, а двух типов правовых отношений, находящихся на двух уровнях – статусных, общественных, и ролевых, личных, – с их субъектами дело обстоит иначе. В общественных, статусных, правоотношениях, как сказано выше, субъектами выступают не персонифицированные индивиды или коллективные образования людей, а безымянные – типы субъектов, которые взаимосвязаны друг с другом посредством нормативных юридических прав и обязанностей. Субъектами же ролевых, личных, правовых отношений являются индивидуальные и коллективные субъекты права, имеющие собственное имя.

Итак, субъектами статусных правовых отношений являются статусы, взаимосвя-

занные между собой объективными юридическими правами и обязанностями, установленными нормами объективного права. Субъектами ролевых, личных, правовых отношений являются поименованные физические лица (индивиды) либо коллективные субъекты права, занявшие роли во взаимосвязанных объективным правом социальных статусах данного общества. Они взаимосвязаны и взаимодействуют между собой по правилам своих субъективных прав и обязанностей, смоделированных по образцу взаимосвязанных объективных прав и обязанностей своих статусов.

У субъектов двух типов правоотношений имеются серьезные различия и с правосубъектностью. Так как статусы в качестве субъектов общественных правоотношений по своей социальной природе и назначению статичны образования, не способные к действиям и взаимодействию, а способны находиться только в постоянной взаимосвязи, то их правосубъектность сводится только к их правоспособности. Законодатель наделяет сопряженные социальные статусы взаимосвязанными объективными юридическими правами и обязанностями. Ни реализовать их, ни приобрести их самостоятельно им не дано.

Другое дело субъекты ролевых, личных, правовых отношений – они по своей природе реальные «живые» поименованные физические лица и коллективные субъекты. И чтобы они реально могли удовлетворять свои правомерные интересы и потребности, они должны находиться не только во взаимосвязи, но и во взаимодействии. А это означает, что они должны быть наделены (как природой, так и законодателем) *не только правоспособностью* – правом иметь субъективные права и обязанности, *но и дееспособностью* – правом и способностью приобретать и своими действиями реализовывать свои субъективные права и обязанности, *т.е. обладать праводееспособностью (правосубъектностью)*. Исключение составляют физические лица как субъекты некоторых гражданских и семейных ролевых, личных правоотношений, которые в силу их малолетнего возраста или психического заболевания наделяются только правоспособностью. Например, трехлетний Алексей

Петров как по природе, так и по праву будучи наследником родительского имущества, не способен по своей психической незрелости, а отсюда и по установленному закону не может им самостоятельно распорядиться – он не наделен дееспособностью по гражданскому праву.

Б. Различие двух типов правовых отношений по объектам

В существующей теории правоотношений, рассматривающей правоотношения в одной плоскости, существует два подхода к понятию объекта правового отношения. *Монистическая теория* – ее авторы исходят из единства объекта правоотношений. *Плюралистическая теория* – ее авторы отстаивают множественность объектов правоотношений.

В дореволюционной монистической теории объектов правоотношения ученые предлагали разнообразный набор монообъектов правоотношений. **Одни** утверждали, что единственным объектом всех правоотношений может быть только человек, так как право есть господство одного лица над другим. **Другие** таким единственным объектом правоотношений объявляли не самого человека, а только его волю. **Третьи** единственным объектом правоотношений считали действия людей, **четвертые** – их поведение.

В современной российской монистической теории господствует точка зрения, что юридические права и обязанности не могут воздействовать ни на вещи, ни какие-либо иные явления объективной действительности (они не способны на них реагировать), а такая способность присуща только человеческому поведению, следовательно, оно и является единственным объектом всех правоотношений в обществе. При этом и субъективные права, и субъективные обязанности в правоотношении направлены на обеспечение поведения обязанного лица в интересах управомоченного. Таким образом, поведение обязанного лица, на которое вправе претендовать управомоченный, и есть истинный объект правоотношений [3, с. 230].

В монистической теории под единственным объектом правоотношений, вместо поведения обязанного лица, Ю.К. Толстой предложил считать то фактическое общест-

венное отношение, на которое правоотношение воздействует [19, с. 60]. Эта точка зрения была подвергнута серьезной критике как отождествляющая содержание и объект правоотношения. И по монистической теории объекта правоотношения, ныне это основная позиция, – им является поведение обязанного лица, так как только оно может реагировать на требования управомоченного лица.

Согласно плюралистической теории объекта под объектом правоотношения следует понимать все то, по поводу чего устанавливаются данные правоотношения. В ней существуют ряд классификаций объектов правоотношений. *Распространение, однако, получили только две.* Одна делит все объекты правоотношений на три группы: а) вещи, б) действия, в) лица. Другая к трем указанным группам добавляет еще четвертую – собственную личность субъекта со всеми ее проявлениями. И.В. Михайловский более правильной считает вторую классификацию объектов правоотношений, предлагая при этом «для большей точности термин “действия” заменить термином “поведение”». «Таким образом, – пишет И.В. Михайловский, – получаем четыре категории объектов: 1) собственная личность субъекта, 2) вещи, 3) поведение людей 4) люди. Каждая из этих категорий имеет свои подразделения» [10, с. 463–464].

Как отмечает В.Н. Протасов, в современной юридической литературе встречаются попытки объединить монистический и плюралистический подходы к объекту правоотношения, «когда фактическое правомерное поведение называют юридическим объектом правоотношения (или предметом правоотношения), а связанные с этим поведением различные материальные и духовные блага – “материальным объектом” (например, проф. Л.И. Спиридонов). В другом случае, напротив, правоотношения полагают материальное или нематериальное благо. А объектом – разнообразные фактические общественные отношения (проф. А.Г. Бартко)» [13, с. 66].

Объекты правоотношения с позиции признания существования двух типов правоотношений. Следует признать более близкой к реальности плюралистическую

теорию объекта правоотношения. Объектами правовых отношений является все то, по поводу чего субъекты права вступают в правовые отношения. Ими могут быть, как было сказано выше, четыре категории объектов: вещи, собственная личность субъекта, поведение людей и люди. Причем в статусном, общественном, и ролевом, личностном правоотношениях объекты принципиально различаются. Объекты общественных, статусных, правоотношений носят абстрактный характер. Субъекты данных правоотношений по своей природе не могут их приобретать и распоряжаться ими. Другое дело с объектами ролевых, личностных, правоотношений. Они носят весьма конкретный характер. Субъекты вправе их реально приобретать и в пределах своих субъективных прав и обязанностей ими реально распоряжаться. Так, например, объектом в статусном правоотношении «кредитор – заемщик» будут деньги вообще, тогда как в ролевом, личном, правоотношении «кредитор банк «Менатеп» – заемщик Андрей Петров» объектом будет конкретная сумма денег, например миллион рублей, которым субъекты данного правоотношения реально оперируют.

В. Содержательное различие статусных и ролевых правоотношений

Содержание статусных правоотношений Как было сказано выше, субъекты статусных правоотношений – социальные статусы – находятся друг с другом только во взаимосвязи и взаимодействовать не могут. Взаимосвязаны они взаимными безличными объективными правами и обязанностями установленными законодателем посредством юридических норм. Так, например, в ТК РФ нормативно определено юридическое содержание трудового правоотношения «работодатель – работник». Статья 21 определяет содержание основных прав и обязанностей статуса «работник», а ст. 22 – основные права и обязанности статуса «работодатель». Причем правам работника корреспондируют обязанности работодателя и наоборот. Таким образом, юридические права и обязанности статусов «работодатель» и «работник» нормативно установлены законодателем и статусы реализовывать их не способны. Они не предназна-

чены для взаимодействий. Следовательно, содержание статусных правоотношений может носить только юридический характер. Оно состоит только из объективных, нормативно установленных взаимосвязанных юридических прав и обязанностей. Содержание их в отличие от содержания ролевых правоотношений не имеет материальной, поведенческой стороны.

Содержание ролевых, личностных правоотношений. Как было сказано выше, субъектами ролевых, личностных, правоотношений являются поименно определенные физические лица или их коллективные объединения. Обладая праводеспособностью, они способны находиться не только в юридической взаимосвязи, но и в реальном взаимодействии посредством “воплощения” своих взаимосвязанных субъективных юридических прав и обязанностей в свои взаимосвязанные деяния. Таким образом, их содержание в отличие от статусных, общественных правоотношений носит двусторонний характер: и юридический, и материальный. Причем и их юридическое содержание принципиально отличается друг от друга.

Юридическое содержание ролевого, личного, правоотношения составляют не нормативные, безличные объективные юридические права и обязанности, а субъективные юридические права и обязанности. По поводу же природы и содержания как субъективного права, так и субъективных обязанностей в юридической науке до сих пор, однако, продолжают дискуссии, начавшиеся столетие назад. Эти вопросы вызывали серьезные дискуссии как в западной, так и в российской дореволюционной и советской юридической науке. Нет их общепризнанного решения и до сих пор.

Во-первых, рассмотрим все, что касается содержания субъективного права. Так, по признанию известного ученого Г.Ф. Шершеневича: «Проблема субъективного права в высшей степени трудная» [23, с. 601]. И, по мнению не менее известного ученого-юриста Н.М. Коркунова, «выяснение понятия права в субъективном смысле или правомочия составляет самый трудный и самый спорный вопрос во всем учении об юридических отношениях» [5, с. 148]. В споре о понятии субъективного права при-

няли участие и многие другие крупные ученые: Е.Н. Трубецкой, В.Ф. Тарановский, И.А. Ильин, Л.И. Петражицкий и др. Ими обстоятельно анализировались мнения не только российских, но и европейских ученых, касающиеся понятия субъективного права, его признаков, содержания, соотношения с обязанностью в правовом отношении и т.д. Всеми прежде всего была отвергнута точка зрения солидариста Леона Дюги и ряда других западных ученых, вообще отрицающих наличие субъективного права в принципе.

Существующие многочисленные теории о сущности и содержании субъективного права согласно их основаниям И.В. Михайловский распределил в три группы: теории воли, теории интереса и теории свободы [10, с. 440]. В теориях воли сущность субъективного права сводится к воле того субъекта, кому принадлежит данное право. Наиболее характерным является утверждение (Виндшейд, Шуппе, Бирлинг и др.): право есть воля субъекта, признанная общей волей (или совпадающая с общей волей, или содержание которой составляет норму права). Наиболее распространенной оказалась теория интереса, создателем которой признан Рудольф Иеринг. Субъективное право, по его мнению, включает два элемента: материальный (субстанционный) – польза, выгода, интерес; и формальный – юридическая защита этого интереса, защита в форме иска. Следовательно, субъективное право есть интерес, защищенный иском; или оно есть юридическая обеспеченность пользования интересом. Теории воли и интереса многими учеными-юристами подверглись обстоятельной критике как весьма односторонние. Но и позиция сторонников теории свободы сущности субъективного права оказалась также уязвимой, и они вынуждены были под воздействием критики маневрировать.

На понимание сущности субъективного права нашей современной юридической наукой значительное влияние оказала позиция Г.Ф. Шершеневича. В дискуссии о существовании субъективного права он выступил как поборник признания существования субъективного права, определяемого двумя началами – волей и интересом. По Шершеневичу, «субъективное право представляется как

власть осуществлять интересы, обеспеченные и ограниченные нормами объективного права. Анализируя данное определение, находим следующие характерные признаки: «а. Субъективное право есть, прежде всего, власть субъекта права... в. Субъективное право есть власть осуществлять свой интерес, а потому интерес является определяющим моментом... с. Субъективное право есть власть осуществлять свой интерес, обеспеченная нормами объективного права... д. Но субъективное право есть власть не только обеспеченная, но и ограниченная...» [23, с. 611–612].

Непростая судьба сложилась у понятия субъективного права и его сущности в советской теории права. В период тоталитаризма делались попытки вовсе устранить из нее это понятие. Н.И. Матузов пишет: «Эта категория была объявлена “устаревшей и ненужной в науке, методологически неверной”, “не соответствующей социалистическим отношениям”, а в сохранении ее усматривалось “влияние буржуазной юриспруденции”» [10, с. 85]. И только в 1958 г. С.Ф. Кечекьян в своем и поныне широко известном труде «Правоотношения в социалистическом обществе» сумел сказать правду: «Субъективное право, то есть право отдельных лиц, составляет совершенно необходимое понятие правовой системы и правовой науки» [4, с. 57]. В нашей теории права стали широко обсуждаться понятие субъективного права, его содержание, соотношение с объективным правом и т.д. Были среди исследователей, как и в дореволюционной юридической науке, приверженцы всех трех теорий субъективного права: теории воли, теории интереса и теории свободы [3; 16]. В ходе дискуссии большинство ученых пришли к интегративной точке зрения на содержание сущности субъективного права. Чаще всего выделяют в содержании субъективного права три правомочия: право на собственные действия правомочного лица; право требовать соответствующего поведения от обязанного лица; право прибегнуть к мерам государственного принуждения правообязанного лица к исполнению его обязанностей в случае неисполнения их добровольно.

Ныне (уже в который раз) в содержание субъективного права в качестве его «принципиального» правомочия Н.И. Матузов предлагает включить и «правопользование». Как он указывает, такое правомочие в субъективном праве выделялось еще в дореволюционной литературе (Д.Д. Grimm, Н.М. Коркунов). Так, по Д.Д. Гримму, «момент пользования» не есть цель субъективного права, как считают некоторые, а есть содержательный его элемент. «Потому-то, – резонно заявляет он, – и стремятся к установлению таких правоотношений, в которых субъективное право дает возможность пользоваться тем или иным благом» [8, с. 85]. И по поводу нередко выражаемых сомнений в том, – следует ли выделять этот элемент в субъективном праве Н.И. Матузов замечает: «Думается, следует, ибо, будучи материальным, как бы скрепляет собой три формальных и придает субъективному праву социальное звучание и значение» [8, с. 85].

Субъективное право, по словам И.В. Михайловского, есть центр, из которого подобно лучам исходят всевозможные правомочия по отношению к объекту и правопритязания по отношению к нарушителям какого-нибудь из этих правомочий. «Правомочия, – развивая мысль Михайловского, пишет Н.И. Матузов, – дробные части субъективного права: у разных прав их больше или меньше... Например, у права собственности – три, у некоторых социальных и политических прав – пять–семь. Они не одинаковы по своему характеру, содержанию, значению (“по вкусу”). Разумеется, субъективное право может состоять и из одного правомочия – тогда они совпадают. Общее понятие субъективного права отразило в своей структуре лишь четыре из них как наиболее принципиальные и распространенные: право-поведение, право-требование, право-притязание и право-пользование» [8, с. 89]. Реализация правомочий в отличие от правообязанностей целиком зависит от воли субъекта правомочий, основанной на знании и осознании им своих правомочий, убежденности в их ценности, необходимости использования этих правомочий именно в данное время. Принуждение в

этом случае исключено, если субъект не выходит за рамки своих правомочий.

Действительно ли, как утверждает выше Н.И. Матузов, в содержании разных субъективных прав разное число правомочий. У субъективного права собственности – три, у субъективных политических прав их может быть пять- семь, субъективное право может состоять даже из одного правомочия (тогда они совпадают). А вот четыре правомочия – право-поведение, право-требование, право-притязание и право-пользование – общее понятие субъективного права отразило в своей структуре лишь потому, что они наиболее принципиальны и наиболее распространены. И что же тогда получается с этим общим понятием «субъективное право»? Оно таковым не является, так как не охватывает всего разнообразия субъективных прав. На наш взгляд, содержание всех конкретных субъективных прав всех субъектов права для обеспечения их подлинной правовой свободы в правовом пространстве общества должно включать все четыре правовые возможности (правомочия) – и право-поведение, и право-требование, и право-притязание, и право-пользование. И только наличие всех этих правомочий составляет реальное субъективное право субъекта права, вступающего в те или иные правоотношения, обеспечивая его свободу в правоорганизованном обществе. Совершенно был прав проф. Н.И. Матузов, когда еще в 1987 году писал: «Значение и роль каждой из указанных возможностей (четырех вышеуказанных правомочий. – А.Б.) может меняться в зависимости от особенностей того или иного субъективного права, характера правового отношения, в рамках которого оно находится и функционирует, отраслевой принадлежности и т.д. Однако было бы неверно ставить вопрос о том, какая из этих возможностей главная. Все они главные, если рассматривать субъективное право как органическое целое явление и как важнейшее социальное достояние индивида в социалистическом обществе» [9, с. 85].

Игнорирование этой истины и приводит к искажению представлений о структуре субъективного права. В частности, смешиваются статическое и динамическое со-

стояния субъективного права. В статике субъективного права, действительно, четыре его правомочия – все главные. Но в процессе функционирования они приобретают различный характер и различное значение в различных видах конкретных правоотношений. В той или иной правовой деятельности свободу правомерных действий субъекту права могут обеспечивать не все правомочия его субъективного права вместе взятые. Так, право Петрова владеть, пользоваться и распоряжаться своим загородным домом, если ему в этом никто не препятствует, обеспечивается только двумя правомочиями его субъективного права собственности на этот загородный дом – правом-поведением и правом пользования. Воплощаются в жизнь эти правомочия Петрова посредством его реального владения, пользования и распоряжения этим своим имуществом. Но при этом никуда не исчезают и другие правомочия его субъективного права собственности. Они находятся «в тени», но объявятся тут же, если кто-то станет незаконно претендовать на данную собственность Петрова или причинить какие-либо препятствия пользованию ею. Для обеспечения своей правовой свободы владеть, пользоваться и распоряжаться своим загородным домом Петров может использовать находящиеся в «тени» правомочия своего субъективного права собственности – «право-требование» и, если его будет недостаточно, то и «право-притязание».

В связи с вышесказанным ошибочно считать, что у субъективного права собственности наличествуют каких-то три нетипичных правомочия, которые не совпадают с четырьмя общими правомочиями субъективного права. «Например, право собственности включает в себя правомочия владения, пользования и распоряжения имуществом» [9, с. 80]. В данном случае, на наш взгляд, части первого правомочия субъективного права собственности – «право-поведение» – автор возвел в ранг правомочий всего содержания данного субъективного права.

Содержание субъективной обязанности. В современной юридической науке существует большой разброс мнений по вопросам понятия и содержания субъективной

юридической обязанности. В нашей юридической науке, в частности, преобладает государственно-центристский подход к природе субъективной обязанности [14, с. 5]. Субъективная юридическая обязанность имеет сложный характер. При этом, как верно замечено, « в специальной юридической литературе структура юридической обязанности долгое время не раскрывалась - внимание концентрировалось главным образом на структуре субъективного права. Однако... субъективное право и юридическая обязанность – это парные и равноэлементные категории, которые в рамках конкретных правоотношений строго соответствуют друг другу» [18, с. 528; 14]. Видимо, поэтому и ныне в юридической литературе наблюдается большой разницей в определении содержания субъективной обязанности, его структуры и в терминологии по этим вопросам. В подтверждение сказанного приведем только несколько довольно выразительных примеров. Субъективная юридическая обязанность: А) «проявляется в трех формах: 1) пассивное поведение... 2) активное поведение... 3) юридическая ответственность...» [11, с. 192]; Б) «выражается в двух разновидностях: Во-первых, в необходимости совершать активные положительные действия в пользу других участников правоотношений (управомоченных лиц)... Во-вторых, юридическая обязанность выражается в необходимости воздержания от действий, запрещенных нормами права» [22, с. 317]; В) «три вида юридических обязанностей: 1) активного поведения, 2) воздержание от действий, 3) претерпевание примененных санкций» [17, с. 290]; Г) «может выражаться: в воздержании от совершения запрещенных действий; в совершении определенных действий» [7, с. 337].

Мы полностью поддерживаем мнение о том, что нельзя адекватно раскрыть содержание и строение субъективной юридической обязанности в отрыве от субъективного юридического права, так как они естественным образом созданы друг для друга, для обеспечения «жизни» друг друга. В правоорганизованном обществе нет правовой свободы у субъекта права без его собственной юридической ответственности перед другими как, в свою очередь, всех других

перед ним. Так же, с другой стороны, и субъективной юридической обязанности существовать не может, если ни у кого не будет субъективного права. Тогда не перед кем будет нести юридическую ответственность и не за что. Представляется весьма интересным проведенный рядом ученых анализ содержания и структуры субъективной юридической обязанности в единстве с субъективным юридическим правом субъектов правоотношений. Оказалось, что «слагаемые юридической ответственности – это своего рода отдельные долженствования – наподобие правомочий в субъективном праве». И далее: «Структура юридической обязанности соответствует структуре субъективного права (являясь как бы его обратной стороной) и тоже включает в себя четыре компонента: 1) необходимость совершать определенные действия или воздержаться от них; 2) необходимость для правообязанного лица отреагировать на обращенные к нему законные требования управомоченного лица; 3) необходимо нести ответственность за неисполнения этих требований; 4) необходимость не препятствовать контрагенту пользоваться тем благом, в отношении которого он имеет право» [18, с. 527]. Подход к структуре субъективной юридической обязанности субъектов права с позиции их субъективного права весьма логичен, так как эта субъективная обязанность в определенном смысле является вторичной, содержание ее определяется правомочиями субъективного права управомоченного субъекта. И структура субъективной юридической обязанности должна быть таковой, чтобы при любых настроениях правообязанного лица были в полной мере обеспечены правомочия субъективного права управомоченного.

Мы в основном согласны с предложенной четырехэлементной структурой общей системы субъективной обязанности субъектов правоотношений. Но при этом не согласны с предложенным содержанием некоторых ее элементов и их местом в указанной структуре. Во-первых, на наш взгляд, содержание указанного третьего элемента должно состоять в необходимости исполнить требования управомоченного лица под принуждением. В таком долженствовании

правообязанного лица в осложнившимся правоотношении состоит истинный интерес управомоченного, так как исполнение его требований правообязанным лицом, пусть и принудительно, в конце концов обеспечит реально его правомочия. Ответственность же правообязанного лица за неисполнение требований управомоченного выходит за рамки данного конкретного правоотношения – соотношения субъективных прав и субъективных обязанностей данных субъектов правоотношения. Она есть часть содержания нового конкретного правоотношения – данного правонарушителя с компетентным субъектом власти. При этом данный элемент в структуре субъективной юридической обязанности должен занимать последнее (четвертое) место. Во-вторых, по логике развертывания субъективной юридической обязанности занимающий четвертое место в вышеуказанной структуре элемент – «необходимость не препятствовать контрагенту пользоваться тем благом, в отношении которого он имеет право» – должен занимать в ней второе место. Ведь ясно же, что правомочное лицо станет обращаться к правообязанному лицу с претензией, на которую тот обязан реагировать, лишь только тогда когда оно не исполняет своего позитивного либо негативного долженствования.

Итак, содержание субъективной обязанности субъектов права в ролевом, личном, относительном правоотношении в статичном состоянии, на наш взгляд, включает четыре его долженствования, расположенные в следующем порядке: 1) необходимость совершать предусмотренные правомочиями управомоченного лица действия в его пользу; 2) не препятствовать управомоченному пользоваться благами, предусмотренными ему правомочиями; 3) реагировать на законные требования управомоченного лица; 4) выполнять эти требования под принуждением, при их игнорировании. В абсолютном же ролевом, личном, правоотношении в статичном состоянии субъективная обязанность субъекта права состоит только из трех выше указанных долженствования – 2, 3, 4. Соглашаясь с трех- или четырехэлементным содержанием субъективной обязанности, мы также исходим из того, что в

динамике три или четыре указанных долженствования субъективной обязанности субъекта правоотношения не «включаются» одновременно для обеспечения противостоящего ему субъективного права конкретного правоотношения. Например, если перед управомоченным субъектом конкретного относительного правоотношения окажется высокоправокультурное правообязанное лицо, то субъективное право будет в полной мере обеспечено осознанно и добровольно без каких-либо дополнительных требований со стороны управомоченного лица и, тем более, властного принуждения его к этому. В таком случае останутся не использованными третий и четвертый элементы субъективной обязанности данного правообязанного лица.

Материальная сторона содержания ролевых, личностных правоотношений состоит из реализованных их субъектами своих субъективных прав и обязанностей. Она есть свидетельство того, что ролевые, личные правовые отношения наполнились реальным содержанием, приобрели реальный характер.

Библиографический список

- 1 *Бондарев А.С.* Социальная природа и соотношение общих (статусных) и конкретных (статусно-ролевых) правоотношений в жизни общества // Ленинградский юридический журнал. 2009. №1. С. 39–51.
- 2 *Волков Ю.Г., Дотренев В.И., Нечепуренко В.Н., Попов А.В.* Социология. 3-е изд. М., 2006. 512 с.
- 3 *Иоффе О.С., Шаргородский М.Д.* Вопросы теории права. М., 1961. 382 с.
- 4 *Кечекьян С.Ф.* Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. 188 с.
- 5 *Коркунов Н.М.* Лекции по общей теории права. СПб., 1904. 354 с.
- 6 *Кравченко А.И.* Социология. Общий курс. М., 2000. 572 с.
- 7 *Лазарев В.В., Липень С.В.* Теория государства и права. М., 2000. 511 с.
- 8 *Матузов Н.И.* Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2004. 512 с.
- 9 *Матузов Н.И.* Правовая система и личность. Саратов, 1987. 294 с.

- 10 *Михайловский И.В.* Очерки философии права. Томск, 1914. Т. 1. 412 с.
- 11 *Морозова Л.А.* Теория государства и права. М., 1995. 398 с.
- 12 *Мухаев Р.Т.* Теория государства и права. М., 2001. 478 с.
- 13 *Протасов В.Н.* Теория права и государства. Проблемы теории права и государства. Вопросы и ответы. М., 1999. 236 с.
- 14 *Рудаков А.А.* Права и обязанности как парные юридические категории (Вопросы теории): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Красноярск, 2006. 16 с.
- 15 *Социология* / под ред. чл.-кор. АН СССР Р.Г. Яновского. М., 1990.
- 16 *Спиридонов Л.И.* Теория государства и права. СПб., 1995. 312 с.
- 17 *Сырых В.М.* Теория государства и права. М., 1988. 512 с.
- 18 *Теория государства и права* /под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2000. 776 с.
- 19 *Толстой Ю.К.* К теории правоотношений. Л., 1959. 88 с.
- 20 *Философская энциклопедия.* М., 1967. Т. 4.
- 21 *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. М., 1971. 352 с.
- 22 *Хропанюк В.Н.* Теория государства и права. М., 1995. 378 с.
- 23 *Шершеневич Г.Ф.* Общая теория права. М., 1912. 601 с.
- 24 *Юридический энциклопедический словарь* / гл. ред. А.Я. Сухарев. М., 1987. 528 с.

***TWO TYPES OF LEGAL RELATIONS IN SOCIETY:
THEIR UNITY AND DISTINCTION***

A.S. Bondarev

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990

E-mail: tgp@psu.ru

Outlines a new approach to the legal relations. Is there not one (as is commonly believed in legal science) and two types of legal relations in society., they operate at different levels and sušestvenno differ on all structural elements-and the actors and objects, and content.

Keywords: two types of legal relations; relationship; role relationship status

УДК 340.11:16

ЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВАНИЯ ПОСТРОЕНИЯ ПРЕЗУМПЦИЙ**Б.А. Булаевский**

Кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник отдела гражданского законодательства и процесса
Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ
117218, г. Москва, ул. Большая Черемушkinsкая, 34
E-mail: bboulaevski@rambler.ru

В статье, на основе разграничения презумпций и предположений, лежащих в основе их образования, предлагаются выводы о логических основах построения презумпций.

Ключевые слова: презумпция; предположение; юридическая конструкция; логика

Традиционным для исследования презумпций является обращение к вопросу о логических основах их построения.

Как известно, презумпция есть результат предположения. При этом предположение, как особый вид умозаключения, обычно характеризуется тем, что оно основано на обобщении неполного множества одинаковых выводов об однородных явлениях и, в силу этого, дает новый общий вывод, носящий вероятностный характер.

С позиции логики такие умозаключения относятся к обобщениям индуктивного характера (от лат. *inductio* – наведение). В соответствии с наиболее распространенным мнением, в индуктивном умозаключении связь посылок и заключения не опирается на логический закон, в силу чего заключение следует из посылок не с логической необходимостью, а только с некоторой вероятностью. Такой тип умозаключения может давать из истинных посылок ложное заключение, а заключение может содержать информацию, отсутствующую в посылках. [2, с. 146]. Например, широко известная презумпция отцовства (см. п. 2 ст. 48 Семейного кодекса РФ) образовалась в результате оценки типичного факта, что мужчина, живущий в браке с женщиной, приходится отцом ее ребенку, рожденному в таком браке. Возможность существования иного

вполне вероятно, однако сформулированное предположение опирается прежде всего на наиболее распространенные обстоятельства.

Умозаключение, положенное в основу приведенной презумпции, основано на так называемой неполной индукции, поскольку общий вывод (предположение отцовства) сделан лишь из ограниченного количества посылок (оценки определенного количества ситуаций), что и дает лишь вероятностный вывод. При этом вероятность выводов, получаемых с помощью неполных индуктивных умозаключений, связана прежде всего с принципиальной незавершенностью человеческого опыта и основанного на нем характере получаемого знания [6, с. 153].

Нетрудно заметить, что оценка обстоятельств, положенных в обоснование приведенной презумпции, не основана лишь на статистических данных. Общеизвестно, что в отличие от неполной индукции через простое перечисление, *научная индукция* имеет своей главной задачей отыскание связей существенных, тех, что не лежат на поверхности явлений и не бросаются в глаза. Ведущее место среди последних принадлежит причинно-следственным связям, и, следовательно, научная индукция главным образом ориентирована на отыскание именно причинно-следственных связей, знание которых обеспечивает успех в практической деятельности, позволяет мыслящему субъекту активно влиять на естественный ход

событий в своих интересах и предвидеть будущее их развитие [6, с. 157].

Не случайно презентативность обстоятельств, на основе которых формируется предположение, не имеет решающего значения для научной индукции. Для изучения необходимых признаков или необходимых связей достаточно несколько случаев, и поэтому выводы научной индукции часто делаются на основании небольшого количества фактов. Напротив, при умозаключениях посредством индукции через простое перечисление всегда стремятся накопить как можно больше обобщаемых фактов, так как это повышает вероятность получаемых выводов [5, с. 177–178].

Специфика формирования презумпций обладает еще и той особенностью, что желаемое предположение делается при очевидности иного заключения (причем не только возможного, но и нередко уже подтвержденного практикой).

Кроме того, введение в закон конструкций, основанных на предположении, может объясняться и так называемыми «политическими соображениями», во многом «пренебрегающими» фактическим положением дел. Например, широко известна «презумпция знания законов», но, в действительности, едва ли в наши дни найдется человек (в том числе и в среде профессиональных юристов), готовый заявить о своем знании всех законов¹. Существующая в угоду публичному порядку, такая «презумпция» (а точнее, юридическая конструкция, основанная на предположении возможного) закрепляется как следствие приоритета в обществе одних интересов над другими. И в этом, как представляется, кроется очевидная регулирующая роль таких правовых конструкций. Но вернемся к логическим основаниям презумпций.

¹ Данная презумпция не является специальным предметом рассмотрения в рамках предлагаемой статьи. Необходимо лишь отметить, что презумпция знания законов никогда не оценивается в контексте знания всех законов. Ее применение осуществляется исключительно в связи с регламентацией конкретных отношений и, как следствие, в связи с действием ограниченного количества правовых предписаний.

До этого момента речь шла о логической форме получения выводных знаний. Но предположению как умозаключению (той самой логической форме) предшествует суждение. И в этом смысле, в основе предположений лежат имплицативные (условные) суждения, связанные логической связкой «если ..., то ...» [4, с. 82–84]. Так, в приведенном примере рождение ребенка женщиной, состоящей в браке, является основанием для предположения об отцовстве ее мужа (**если** мужчина – муж женщины, родившей ребенка в браке с ним, **то** он предполагается отцом ребенка). Не случайно, что в праве одним из наиболее распространенных пониманий презумпций является такое, в соответствии с которым презумпция рассматривается как заключение о наличии каких-либо положений, фактов, прав субъекта на основе доказанности других положений, фактов, прав субъекта [8, с. 222].

Еще одним аспектом логических основ построения презумпций является описание их логической структуры.

Так, Ю.А. Сериков приходит к выводу, что структура всех презумпций (подразделяемых им для описания логической структуры на три вида: высоковероятные правовые презумпции, квазипрезумпции и презумпции с нечеткой либо неустойчивой вариантностью вероятности) представляют собой определенные частноутвердительные суждения, при этом первые определяются формулой «Только большинство S есть P», вторые – через формулу «Только меньшинство S есть P», а третьи – формулой «Некоторые S есть P» [7, с. 17].

Тот же автор признает ошибкой описание логической структуры правовых презумпций в виде сложного суждения, имеющего импликационную связку «Если есть А, то есть В». При этом основным аргументом указывается безоговорочная возможность применения такой формулы только к так называемым «неопровержимым презумпциям» [7, с. 17–18].

В.И. Каминская, указывая на невозможность выражения презумпции в форме общеутвердительного или общеотрицатель-

ного суждения и полагая, что исключения из презумпций не только вероятны, но и необходимы (как для оспоримых, так и для неоспоримых презумпций), приходит к выводу, что более или менее правильное выражение того объема, который охватывается суждением презумпции может быть представлено формулой «Большинство S суть P» или «S чаще всего P». Формула же частного утвердительного суждения «Некоторые S суть P» В.И. Каминской не признается приемлемой по причине недостаточной определенности, поскольку при ее применении не проясняется вопрос об объеме презентативности P в общей массе S [3, с. 9–10].

Не ставя цели привести в рамках данной работы все известные точки зрения по вопросу описания логической структуры презумпций, отметим, что принципиальное значение для такого описания приобретает вопрос о понятии презумпций.

Если отождествлять презумпции с предположениями, то описание логической структуры презумпций сведется к описанию логической структуры предположений. И в этом случае следует согласиться с выводом о возможности описания логической структуры презумпции формулой «Если есть A, то есть B». Корректно в этом случае и утверждение, что вероятное знание, образующее гносеологическое основание презумпции, может быть выражено формулой вероятного суждения: «S, вероятно, есть (не есть) P» [1, с. 25].

Однако отождествление презумпций с предположениями лишает презумпции в праве своей юридической индивидуальности. И это значит, что «формула предположения» не должна подменять «формулу презумпции».

Если же презумпцию понимать как правовой результат предположения, то в этом случае описание логической структуры предположения окажется невостребованным. Да и сам вопрос описания логической структуры презумпций предстанет в виде некоего недоразумения. Представляя собой самостоятельную юридическую конструкцию и получая оформление в нормах права, презумпция являет собой вполне

конкретное построение. Поэтому если и пытаться выразить «формулу презумпции», то скорее всего как «Все S есть P, пока не доказано иное»². Ни о каком «большинстве S» или «меньшинстве S» в формуле презумпции не может быть и речи – все это отголоски оценки предположения, а не презумпции.

Презумпция как законченная модель применяется только при соответствии фактических обстоятельств своему содержанию. Если же фактические обстоятельства не согласуются с содержанием модели (что подлежит доказыванию), то презумпция не применяется. В последнем случае объем фактических обстоятельств оказывается достаточным для разрешения проблемы без обращения к презумпции. Вместе с тем сама презумпция продолжает существовать как данность соответствующей правовой системы.

Библиографический список

1. Баранов В.М., Першин В.Б., Першина И.В. Методологические предпосылки формирования теории правовых презумпций // Юрид. техника. 2008. №2. С. 18–31.
2. Грядовой Д.И. Логика. Практический курс основ формальной логики: учеб. пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во «Щит-М», 2007. 317 с.
3. Каминская В.И. Учение о правовых презумпциях в уголовном процессе. М.; Л., 1948. 132 с.
4. Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика: учебник для юрид. вузов. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрист, 2002. 256 с.
5. Логика / под ред. Д.П. Горского и П.В. Таванца. М., 1956. 280 с.
6. Логика: учебник для юрид. вузов / под ред. В.П. Сальникова, А.Ф. Назаренко, Э.Ф. Караваева. СПб.: Изд-во «Лексикон», 2001. 320 с.

² Похожую формулу («Пока не доказано не-A, считается A»), предложили В.М. Баранов, В.Б. Першин, И.В. Першина [1, с. 26].

7. Сериков Ю.А. Презумпции в гражданском судопроизводстве. М.: Волтерс Клувер, 2008. 184 с.
8. Юридический словарь. 2-е изд. Т. 2 (О–Я). М., 1956. 660 с.

LOGICAL BASIS OF PRESUMPTIONS CONSTRUCTING

B.A. Bulaevsky

34, B.Cheremushkinskaya, Moscow, Russian Federation, 117218

E-mail: bboulaevski@rambler.ru

The author gives the conclusion about logical basis of the presumption constructing grounded on presumptions distinction and its suggestions.

Keywords: presumption; suggestion; legal construction; logic

**СБОРНИК ЗАКОНОВ И РАСПОРЯЖЕНИЙ
«ЗЕМЛЕУСТРОЙСТВО» 1914 ГОДА****Г.П. Волгирева**

Кандидат исторических наук, доцент кафедры новейшей истории России
Пермский государственный университет. 614 990, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: volgireva007@mail.ru

Статья посвящена историческим аспектам актуальных проблем земельного права в процессе землеустройства крестьян-домохозяев с целью подъема сельского хозяйства и их благосостояния в 1906–1917 гг. Впервые вводится в научный оборот законодательный сборник «Землеустройство» 1914 г.

Ключевые слова: земельная частная собственность; домохозяин; землеустроитель; межевые работы; землеустроительные кредиты

В основе современного землеустройства, в отличие от советского периода, лежит не только государственное, но прежде всего частное право на землю, что характерно в целом для дореволюционного периода истории России. При этом разработка правовых механизмов землеустройства на сегодняшний день происходит практически в «идеологическом вакууме», в отличие, как ни странно, от российского дореволюционного землеустройства. В дореволюционный период главной категорией землеустроительного законодательства было понятие «домохозяин». Это был мелкий собственник земли, до 50 га. Землеустройство же в начале XX в. представляло собой систему мер по рациональной организации земли для «домохозяина» с целью подъема его индивидуального сельскохозяйственного производства. Уточним, сама юридическая категория «землеустройство» вошла в общероссийское законодательство впервые в период Столыпинской аграрной реформы с 1906 по 1917 г. Инициатором идеи русского землеустройства явился чиновник, служащий «оценщиком земли» в Дворянском банке, агроном по образованию, Андрей Андреевич Кофод. Его идеи были восприняты министром финансов С.Ю. Витте и товарищем министра внутренних дел В.И. Гурко, а также главноуправляющим землеустройства и земледелия А.В. Кривошеиным. Андрей

Андреевич Кофод, при поддержке высокопоставленных чиновников, совершил большую командировку и подробно изучил все европейское землеустроительное законодательство. Также по распоряжению переселенческого управления, а затем главного управления землеустройства и земледелия Н. Синельниковым было подробно изучено землеустроительное законодательство США и Канады. Только после этого, с учетом достоинств и недостатков мирового законодательства по землеустройству, российские законодатели приступили к разработке правовых механизмов русского землеустройства.

Главным законом Столыпинской реформы явилось «Положение о землеустройстве», утвержденное 29 мая 1911 г. Известна история его прохождения в Думах и обсуждение на съезде землеустроительных чинов. В своем выступлении 31 марта 1911 г. в Государственном Совете А.С. Стишинский говорил: «Ныне можно с уверенностью утверждать, что проект этот, если ему суждено стать законом, поставит русское сельское хозяйство в небывало благоприятные условия и откроет России возможность на мировом рынке сельскохозяйственной конкуренции занять подобающее место» [6, с. 133].

Новый закон значительно расширил функции губернских и уездных землеустроительных комиссий. Отныне комиссии наделялись судебными функциями, а также

финансовыми в определении выдачи ссуд и безвозвратных пособий. Издание закона в отдельных сборниках рассылалось во все губернии. Удивительным фактом является то, что в данные сборники нередко вплетались машинописные листы с различными вопросами землеустроителей различных губерний и ответами к ним уполномоченных Комитета по землеустроительным делам. Так, в библиотеке Пермского государственного университета имеется такой экземпляр, подготовленный в 1912 г. Б.Ф. Копыловым, уполномоченным Комитета по Северному району землеустройства, куда входила Пермская губерния. В данном сборнике приплетены машинописные листы с вопросами: «о допустимости разверстания без согласия лесного ведомства»; «должны ли быть вознаграждены и из каких средств “сторонние добросовестные” при межевых действиях» и др. Здесь же даны разъяснения по разным вопросам, возникшие и обсуждаемые в секциях на Съезде землеустроителей, проходившем 6–9 ноября 1911 г. в г. Харькове.

Данный факт постоянных разъяснений побудил главноуправляющего землеустройством и земледелием А.В. Кривошеина снабдить землеустроительные комиссии особым изданием, которое содержало бы все «ныне действующие по землеустройству узаконения, правила и инструкции». Департамент государственных земельных имуществ составил такой сборник, под общим заголовком «Землеустройство». Он вышел в 1914 г. Сборник включает в себя семь самостоятельных выпусков. Все выпуски составлены по одной программе: «В основание каждого выпуска положен текст закона, сопровождаемый постатейными разъяснениями, в виде кратких тезисов, извлеченных из указов Правительствующего Сената, циркуляров и разъяснений “подлежащих ведомств”. Затем помещены общие правила – указы и инструкции, изданные на основании этого закона. И, наконец, в виде приложения – различного рода узаконения и правила, поясняющие основной для данного выпуска закон, а также полный текст некоторых важнейших указов Правительствующего Сената и разъяснения Главного Управления Землеустройства и Земледелия»

[4, вып. I, с. 6]. Сборник завершает «Предметный указатель» основных понятий и юридических категорий, построенный по алфавиту с указанием страниц их использования в тексте.

В выпуске первом, называемом «Землеустройство», помещены все законы (Положение о землеустройстве и закон 14 июня 1910 г.), определяющие деятельность комиссий по землеустройству. В нем также имеются: 1) Наказ 19 июня 1911 г. по применению «Положения о землеустройстве» со всеми приложениями; 2) Инструкция межевым чинам; 3) указы Правительствующего Сената и разъяснения ГУЗиЗ, следовавшие с 7 декабря 1911 г. по 28 февраля 1914 г. В нем же имеются и земельные нормы или «нормы мелких владений» для всех уездов и губерний Европейской России, утвержденные 30 ноября 1910 г.

Во втором выпуске, называемом «Казенные земли», содержатся правила использования и заведывания казенными землями. В нем напечатаны: Устав Оброчный с постатейными объяснениями, Указ 27 августа 1906 г. и Наказ 19 мая 1912 г. Именно в данном выпуске даны циркуляры ГУЗиЗ 1912–1914 гг. о постановке агрономической помощи при землеустройстве (в 1914 г. на агрономическую помощь было отпущено 5 300 000 рублей), а также постановка гидротехнических работ. Здесь же дан циркуляр ГУЗиЗ от 30 ноября 1913 г. об упорядочении обложения казенных земель земскими сборами: «В некоторых губерниях подлежащие уплате земские сборы достигают $\frac{1}{3}$, $\frac{1}{2}$ и даже более валового дохода, получаемого казною. Столь высокое обложение, несоразмерное с доходностью, обусловливается неправильным определением земскими учреждениями ценности и доходности казенных имуществ или неправильным исчислением» [4, вып. II, с. 799]. Здесь же дана «Программа объяснительных записок», т.е. программа описательной характеристики казенных земель. В «Программу» входят такие разделы: 1) описание, устройство и оценка казенных земель; 2) эксплуатация казенных земель, их значение для местного населения, состав арендаторов и др.; 3) доходность казенных земель с указанием мер к повышению доходности, в частности пре-

доставления их местному сельскому населению и постепенному повышению сельскохозяйственной культуры; 4) убыль казенных земель; 5) условия деятельности местных чинов, заведующих казенными землями: «участие в распределении казенных земель между нуждающимися в них лицами сельского состояния», «их совместная деятельность с Уездными Землеустроительными Комиссиями» и др.

В третьем выпуске, называемом «Земли Крестьянского Поземельного Банка и удельные», собраны законы и разъяснения о деятельности землеустроительных комиссий по содействию Крестьянскому Банку в ликвидации его земель и переданных ему удельных. Также имеются разъяснения в посредническом деле Банка по приобретению крестьянами земель от частных владельцев. В этом же выпуске даны такие таблицы: 1) цены на каждую десятину пашни и удобных земель с учетом качества почв на все уезды и губернии Европейской России; 2) предельные нормы в десятинах на лесные угодья во всех губерниях Европейской России.

В четвертом выпуске, называемом «Помощь при землеустройстве», представлены правила к закону 16 июня 1912 г. об оказании крестьянам денежной помощи при землеустройстве, а также правила о материальном содействии крестьянам по улучшению их хозяйства в виде мелиоративных (до 150 руб.) и гидротехнических работ, помощи для огнестойкого строительства (от 300 до 500 руб.), отпуска леса и т.п. По материалам Чердынского уезда Пермской губернии видно, что даже в период Первой мировой войны, согласно закону, крестьяне получали безвозвратные пособия на строительство жилых и хозяйственных построек от 250–350 руб. [7, л. 5].

В пятом выпуске, называемом «Поземельное устройство», содержатся правила и узаконения о порядке поземельного устройства «...сельских обывателей, которым...еще не завершено отвод земельных наделов». Именно здесь представлены все узаконения о земельном наделении горнозаводского населения Урала. Также здесь даны все законы о переселении в Сибирь. От-

дельное внимание уделено земельному наделению населения Кавказа и др.

В шестом выпуске, называемом «Земли ограниченного владения», т.е. майоратные, заповедные, поиезуитские, подуховные, инструкционные, представлены особые правила для земель, находящихся в распоряжении Департамента государственных земельных имуществ. Поясним некоторые из них. Инструкционные земли – это такие земли, которые проданы казною по инструкции от 23 июля 1865 г. лицам русского происхождения для увеличения площади русского землевладения в 9 западных губерниях. Владельцы этих земель имеют право продавать принадлежащие им земли лицам русского происхождения и не иначе как с разрешения ГУЗиЗ, по соглашению с МВД и с местным генерал-губернатором. Земли эти, по инструкции, не могут быть продаваемы и сдаваемы в аренду лицам польского и еврейского происхождения. Майоратные земли, также для западных губерний – Привислинских и Холмской – жаловались лицам, оказывавшим услуги русскому правительству. Майоратные земли не подлежали залогам и отчуждению, кроме случаев, предусмотренных законом от 30 июня 1913 г.

В седьмом выпуске, называемом «Кредиты и личный состав», содержатся правила о назначениях на должности по землеустройству, а также порядок счетоводства в местных учреждениях, нормы оплаты разъездов и работ землеустроителей. Годовое вознаграждение непременно члена губернской землеустроительной комиссии составляло 3 500 руб., непременно члена уездной землеустроительной комиссии – 2 500 руб., производителей землеустроительных работ – 1 500 руб., землемеров – 900 руб., помощников землемеров – 600 руб. Особо были прописаны «задельные платы» землемерам: «А) По обходу... за каждую версту...по сухой и открытой местности – 50 коп.; по болотистой местности – 80 коп.; по местности с частым строевым лесом – 1 руб. 25 коп. Б) за установку межевого столба – до 25 коп. и проч.» [4, вып. VII, с. 257].

В главе «Порядок замещения должностей и направления дел по инспекторской

части» четко прописана система аттестации чиновников. Так, в архивных фондах, согласно этим правилам, сохранились документы об аттестации чиновников. Например, на неперменного члена Пермской губернской землеустроительной комиссии Н.И. Песоченского есть краткое резюме А.А. Кофода: «Трудолюбив, но не далек, ни крестьянского дела, ни землеустройства не знает и вряд ли когда постигнет. 3– (оценка: «три с минусом». – Г.В.). /А.А. Кофод/» [5, л. 68]. В дальнейшем Н.И. Песоченский был отправлен в отставку пермским губернатором И.Ф. Кошко.

Таким образом, с 1914 по 1917 г. в России существовало уже абсолютно четко и строго выверенное землеустроительное законодательство. Любой щепетильный вопрос землеустройства был оговорен в правовом отношении. Землеустройство, как показывает Сборник законов и распоряжений 1914 г., являлось четко разработанным комплексом таких мер, как: землемерная часть, судебная часть, финансово-кредитная, переселенческая, агрономическая, мелиоративная, гидротехническая, дорожная, строительная, социально-этническая, ревизорско-инспекторская часть и др.. Более того, даже система оплаты землеустроительных работ и жалований была прописана законодательно. При этом законодательство касалось всех категорий земель, какие на тот момент существовали в России и всех территорий и местностей, какие ограничивались российскими границами. И главное – подход к выработке законов, распоряжений, наказов, различных инструкций был гибким, со строгим учетом временных факторов и реальной жизни. Как видим из законодательного документа, государственное управление землеустройством отражало блестяще разработанную государственную программу и идеологию, в основе которой лежал подъем благосостояния каждого «домохозяина».

Государственная Дума по инициативе Николая II в 1913 г. приняла проект «Романовские земельные улучшения» с финансированием на каждые последующие будущие пятилетия по 150 млн руб. «Комиссия по обсуждению участия Государственной Думы в праздновании 300-летия Дома Романовых приняла проект положения о Романов-

ских земельных улучшениях, осуществляемых на государственные средства, отпускаемые по росписям с тем, чтобы в ближайшее пятилетие было ассигновано 150 миллионов рублей» [1, №7, с. 14]. Напомним, что с 1907–1912 г. на землеустройство было затрачено 50 млн руб. С 1913 года Николай II учредил на каждое пятилетие утроенную сумму – 150 млн руб. Данный фонд именовался «Романовские земельные улучшения». Думается, что такого финансирования российское сельское хозяйство не знало более ни в прошлом времени, ни тем более в последующем.

В «Вестнике Землеустройства Северного района» за 1913 г. дан материал об учреждении крестьянам-домохозяевам за ведение образцово-показательных хозяйств Романовских премий: «Главное Управление Землеустройства и Земледелия закончило предварительную разработку условий выдачи премий Его Величества за образцовые сельские хозяйства, установленных указом 21 февраля 1913 г. для тех сельских обывателей, которые завели на своих землях улучшенную многопольную систему севооборота, образцово поставили уход за рабочим молочным скотом и т.п. Как известно, на премии, согласно указу, ассигнуется сумма в размере 75 000 руб. По выработанному положению присуждать премии будут особые организации на местах, в состав которых должны войти представители правительственных и общественных элементов, в лице делегатов от земства, дворян и крестьян. Порядок премирования предположен следующий.

Участковый агроном намечает двух достойнейших, по его мнению, кандидатов. Землеустроительная Комиссия, со своей стороны, также намечает двух кандидатов. Сверх того, отдельные хозяева могут сами выставлять свою кандидатуру. Список кандидатов по уезду представляется в особое уездное совещание. Последнее из числа всех кандидатов избирает двух. Для проверки своего выбора совещание в полном составе или в лице доверенных членов выезжает на места осматривать хозяйство. Затем запрашиваются земские начальники о нравственных качествах кандидатов, не состоят ли они под судом, не отличаются ли нетрез-

вым поведением и т.п. Окончательные списки кандидатов всех уездов представляются затем соответствующему губернскому органу. Обязанность назначать премии по губернии возложена на особое агрономическое совещание, под председательством губернатора. Губернское агрономическое совещание окончательно отбирает кандидатов и присуждает им премии, причем, в случаях сомнения, на место высылается особая проверочная комиссия. Премии предполагается выдавать двух родов: за образцовое сельское хозяйство – премия в 200–300 рублей, исключительно крестьянам-собственникам, и другая – за улучшение отдельных отраслей хозяйства в размере 100–150 рублей, исключительно крестьянам – общинникам. Всего на каждую губернию будет ассигновано приблизительно 1000 рублей. При премиях будет выдаваться особый диплом с правом передачи по наследству. Уездные совещания будут образованы в конце июля, а выдача премий будет закончена обязательно в течение настоящего года» [1, №17, с. 12]. Известно, что среди пермских крестьян Романовскими премиями были награждены четверо крестьян из таких уездов Пермской губернии, как Камышловский, Шадринский, Осинский и Оханский [2, с. 473; 3, с. 347]. Описания их хозяйств подробно представлены в различных номерах «Вестника» и отдельных изданиях ГУЗиЗ. Для нас важно подчеркнуть и обратить внимание на то, что крестьяне могли сами себя выдвигать на премирование, при этом они могли быть как хуторянами или отрубниками, так и живущими в обществах. Это еще раз доказывает, что в основе идеологии

землеустроительного законодательства 1906–1917 гг. лежал подъем благосостояния индивидуального крестьянина-домохозяина, а также подъем общероссийского сельского хозяйства в целом.

Однако, силою внешних обстоятельств, а именно законом Временного правительства от 28 июня 1917 г., землеустроительная реформа была официально прекращена. Землеустроительные комиссии были распущены. Крестьяне остались в полном недоумении и будущем обольщении лозунгами Октябрьской революции.

Библиографический список

1. *Вестник* Землеустройства Северного района. Пермь, 1913. № 7.16 с.; №17. 16 с.
2. *Волгирева Г.П.* Экономическая эффективность землеустройства пермских крестьян в начале XX века // Проблемы современной экономики. СПб., 2009. 552 с.
3. *Голдобина О.Я.* Романовские премии пермским крестьянам // Астафьевские чтения. Вып. 3: Современный мир и крестьянская Россия. Пермь, 2005. 384 с.
4. *Землеустройство: сб. законов и распоряжений.* СПб., 1914. Вып. I: Землеустройство. 432 с.; Вып. II: Казенные земли. 803 с.; Вып. VII: Кредиты и личный состав. 367 с.
5. *РГИА.* Ф. 408. Оп. 2. Д. 514. 68 л.
6. *Столыпинская реформа и землеустроитель А.А. Кофод: документы, переписка, мемуары.* М., 2003. 744 с.
7. *ЧКМ.* Инв. №2490. Земельный отдел. 1917.10 л.

COLLECTION OF LAWS AND ORDERS “LAND DEVELOPMENT” OF 1914

G.P. Volgireva

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990

E-mail: volgireva007@mail.ru

This article is dedicated to historical aspects actual problems of a landed law in process the land management of farmers-householders to improve the agriculture and their well-being in 1906–1917's. The legislative symposium of 1914th “Land management” has been introduced into scientific turn at the first time.

Keywords: landed private property; householder; land surveyor; land management loans; carved works

**ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫМ НАЛОГОМ
В 1928–1941 ГОДАХ**

А.Н. Глебов

Кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права
Курганский государственный университет, 640027, г. Курган, ул. Бурова-Петрова, 95\1
E-mail: gleban78@mail.ru

Статья посвящена анализу законодательства о сельскохозяйственном налоге в советской деревне в 1928–1941 гг. Рассматриваются основные элементы данного налога: объекты обложения, порядок определения облагаемого дохода и исчисления оклада налога, льготы и ответственность налогоплательщика.

Ключевые слова: сельскохозяйственный налог; налогообложение; норма доходности; индивидуальный порядок обложения

Система налогообложения крестьянства, функционировавшая в период с 1928 по 1941 г. состояла из ряда платежей, основными из них были: единый сельскохозяйственный налог, самообложение, сбор на нужды культурного и жилищного строительства (культжилсбор). Кроме налогов в чистом виде крестьяне платили в пользу государства и общественных организаций еще ряд платежей, которые официально имели добровольный характер, но реально в той или иной степени имели обязательный, налоговый, характер. Среди них можно назвать: займы, обязательное окладное страхование, лотереи, паевые взносы в потребкооперацию и др. Также с 1933 года с крестьян взимались натуральные налоги: обязательные поставки зерна, мяса, молока и т.д.

Роль базового, системообразующего элемента в налогообложении советского крестьянства в 1928–1941 гг. играл единый сельскохозяйственный налог. Это было обусловлено рядом обстоятельств: во-первых, данный налог, введенный в 1923 г., заменил собой все налоги, взимаемые до этого с крестьянского двора; во-вторых, им облагались большинство доходов крестьянского хозяйства от всех секторов сельского хозяйства, а также доходы от неземледельческих занятий и торговли; в-третьих, после того как в

тридцатые годы сельхозналог перестал быть единственным налогом, остальные платежи исчислялись в процентном к нему отношении. С 1932 года сельхозналог перестал быть единственным налоговым платежом и утратил наименование «единый».

Система законодательства о сельхозналоге может быть разбита на несколько уровней: 1) союзный, 2) республиканский, 3) краевой, областной и 4) районный.

На союзном и республиканском уровнях разрабатывались и принимались положения о едином сельскохозяйственном налоге, которые утверждались постановлениями СНК и ВЦИК СССР и соответственно постановлениями СНК и ЦИК республик. Кроме положения о сельхозналоге, народным комиссариатом финансов разрабатывалась инструкция о его применении. После принятия конституции 1936 г. и созыва Верховного Совета высшим актом становится закон. В 1939 году был принят закон Верховного Совета СССР «О сельскохозяйственном налоге». В данных нормативных актах устанавливались общие принципы и положения, касающиеся определения облагаемого дохода, исчисления оклада сельхозналога, предоставления льгот, привлечения к ответственности и т.д.

Законодательство о сельхозналоге краевого, областного и районного уровней состояло из постановлений областных и районных исполнительных комитетов и

конкретизировало положения союзного и республиканского законодательства, а также устанавливало те параметры налогообложения, которые находились в компетенции областных и районных советских органов. Но в целом оно повторяло союзное и республиканское законодательство.

В период с 1928 по 1941 г. происходит интенсивное развитие законодательства о сельхозналоге, которое было обусловлено нуждами коллективизации деревни. Особенно бурно трансформируется законодательство в конце 1920-х – первой половине 1930-х гг. В этот отрезок времени, практически каждый год происходят концептуальные сдвиги в налогообложении крестьянства, появляются новые институты и механизмы, что находит свое отражение в законодательстве. С 1934 года наступает некоторое «затишье», ежегодные постановления о сельхозналоге продлевают действие положения о сельхозналоге 1934 г. или вносят в него незначительные изменения, не меняя его кардинально. В 1939 году принимается закон «О сельскохозяйственном налоге», принципиально изменивший систему налогообложения крестьянства.

Налогоплательщиками сельхозналога в изучаемый период являлись: колхозы (до 1936 г.), личные хозяйства колхозников, единоличные хозяйства, хозяйства рабочих и служащих, проживающих в сельской местности и занимающихся сельским хозяйством. В центре внимания данной работы находится налогообложение крестьянства, поэтому далее речь будет идти в первую очередь о колхозных и единоличных хозяйствах.

Объектами обложения сельхозналогом являлись доходы крестьянского хозяйства: а) от полеводства, б) от луговодства, в) от животноводства, г) от специальных отраслей сельского хозяйства – огородничества, бахчеводства и садоводства, д) от неземельческих заработков. С 1931 года стали привлекаться к обложению ранее не учитывавшиеся доходы единоличников от торговли на рынке. Данные доходы привлекались в размере, не превышающем 50% остального облагаемого дохода хозяйства [2]. В результате облагаемый доход хозяйства мог увеличиться в 1,5 раза, а соответственно – в

прогрессивном порядке – должен был возрасти налог. Привлечение рыночных доходов к обложению было крайне несправедливо, так как происходило двойное обложение одних и тех же объектов. Дело в том, что на рынке крестьянин реализовывал продукты полеводства и животноводства, которые уже включались в облагаемый доход, и доход в денежной форме от этих источников хозяйство получало один раз через реализацию продуктов на рынке. Таким образом, доход хозяйство получало один раз, а при обложении учитывался он дважды.

Источники, доход от которых облагались сельхозналогом, не облагались никакими другими налогами кроме: а) промыслового, б) билетного сбора за право промыслового лова рыбы.

С земельных участков, доход от которых облагался сельхозналогом, а также с застроенных участков, непосредственно связанных с сельскохозяйственным использованием, земельная рента не взималась. Строения, входящие в состав хозяйств, освобождались от местного налога на строения [7].

В облагаемый доход от луговодства включались доходы от сенокосов. Доход от полеводства, огородничества, бахчеводства и садоводства определялся до 1933 г. по посеву, т.е. по тому, сколько в хозяйстве действительно засеяно земли. С 1933 года доход от данных источников стал определяться «по площади ярового посева, установленной для каждого хозяйства по посевному плану...» [5]. Данная норма действовала лишь в отношении единоличных хозяйств, так как колхозники после вступления в колхоз не имели полевых посевов. Посевные планы стали даваться единоличникам ежегодно. Стоит согласиться с оценкой, данной Е. Буртиной, что облагаемый доход, определяемый на основании спускаемого «сверху» плана посева и норм доходности, по необходимости, превращался в «директивную величину», имеющую мало общего с реальным доходом» [1, с. 165]. Еще один аспект: вводя норму о посевном плане, государство пытается поставить под контроль производство зерновых в хозяйствах единоличников. Эта мера должна была ограничить хозяйственную самостоятельность данных налого-

плательщиков и тем самым подтолкнуть их к вступлению в колхоз.

При определении дохода от скота учитывалось поголовье имеющееся в хозяйстве: лошади, волы, верблюды в возрасте старше 4 лет; быки в возрасте старше 3 лет; коровы первого отела и нетели старше 3 лет; перезимовавшие овцы и козы. Возраст скота определялся на 1 мая окладного года.

Доходы от неземледельческих заработков крестьянского хозяйства учитывались за истекший окладной год и включались в облагаемый доход в виде законодательно определенного процента от учтенного дохода от того или иного вида промысла. Размер дохода от кустарных, ремесленных и прочих неземледельческих заработков, кроме заработной платы, определялся для каждого хозяйства сельской налоговой комиссией. Производственные расходы по промыслу не включались в учтенный доход. Если до 1933 года в постановлениях о сельхозналоге содержался достаточно обширный перечень промыслов и в отношении каждого устанавливался свой процент, который включался в облагаемый доход, то после 1933 г. все неземледельческие заработки подлежали к обложению в размере 30% от учтенного дохода [4]. Данная мера может рассматриваться как облегчение обложения неземледельческих доходов единоличных хозяйств, так как до этого, доходы от некоторых неземледельческих промыслов включались в облагаемый доход в размере 30–60% учтенного дохода. Но уже в 1935 году процент привлечения к налогообложению неземледельческих заработков единоличников был снова повышен, от некоторых промыслов в облагаемый доход стал включаться учтенный доход в размере 100% [6].

Размер облагаемого дохода хозяйства от натуральных источников определялся на основе законодательно установленных норм доходности, которые представляли собой предполагаемый доход хозяйства в рублях, получаемый от того или иного источника в год. Для каждого вида сельскохозяйственных угодий, скота определялись свои нормы. Так, например, в постановлении ЦИК и СНК СССР от 31 мая 1935 г. «О сельскохозяйственном налоге на 1935 год» в РСФСР

устанавливались следующие нормы доходности: посева зерновых – 80 руб./га, огородов и бахчей – 675 руб./га, сенокосов – 28 руб./га, лошадей – 120 руб./голова, коров – 105 руб./голова и т.д. [6].

Таким образом, посредством норм доходности давалась стоимостная оценка дохода хозяйства от натуральных источников. Определение облагаемого дохода по нормам доходности проходило ряд этапов. Первоначально в хозяйстве выявлялось количество скота и размер посевов. Затем норму доходности каждого из угодий умножали на занятую под ним площадь, а норму доходности скота – на его количество. Суммирование доходов от всех источников составляло сумму облагаемого дохода хозяйства.

Облагаемый доход, определяемый по нормам доходности, во многом был условным, так как реально крестьянское хозяйство могло его не получить в силу низкой товарности производства. Нормы доходности по причине того, что они устанавливались законодательно, становятся инструментом, при помощи которого государство легко повышало объемы налогообложения крестьянства. Так, в 1935 году советским правительством берется курс на усиление налогообложения единоличников. В результате в 1935 г. (по сравнению с 1934 г.) в отношении единоличных хозяйств были значительно увеличены нормы доходности. По растениеводству они были подняты на 20–30%. Наибольшее повышение произошло по нормам животноводства: лошадей и КРС – в 4–5 раз, мелкого скота – в 2,5 раза (рассчитано по [6; 9]). Это было самое значительное повышение норм доходности конца 20-х – первой половины 30-х гг. В итоге на Урале, ввиду значительного повышения норм доходности в 1935 г. (по сравнению с прошлым годом), заметно вырос облагаемый доход единоличников от сельского хозяйства: в Свердловской области – в 2 раза, в Челябинской области – в 1,8 раза, в Башкирской АССР – в 1,5 раза [10]. Безусловно, увеличение облагаемого дохода не соответствовало ни росту производства, ни росту доходов в этих крестьянских хозяйствах.

Еще одно значительное увеличение норм доходности произошло в 1939 г. В

среднем нормы доходности увеличились по сравнению с 1935 г. в 6–10 раз, но это не означает, что так же выросли доходы крестьян.

С 1928 года существовал особый порядок определения облагаемого дохода в зажиточных хозяйствах. Положением «О едином сельхозналоге на 1928–29 год» от 21 апреля 1928 г. был введен индивидуальный порядок обложения сельхозналогом, ст. 28 гласила: « В отношении единоличных хозяйств, особо выделяющихся из общей крестьянской массы в данной местности своей доходностью и при этом нетрудовым характером своих доходов, волостные и районные налоговые комиссии исчисляют не по нормам, а на основании общих имеющих у них сведений – сумму облагаемого дохода этих хозяйств от всех источников» [7]. Законодательно были закреплены признаки, при наличии которых хозяйство признавалось имеющим нетрудовые доходы и подвергалось индивидуальному обложению сельхозналогом. Основной целью данного института было ограничение, а затем и ликвидация зажиточных, кулацких хозяйств. Но, как показала практика, зачастую к индивидуальному обложению незаконно привлекались середняцкие хозяйства.

После того как был определен облагаемый доход хозяйства, происходило исчисление оклада налога. Подходно-прогрессивная система исчисления оклада сельхозналога являлась доминирующей в течение всего исследуемого периода.

В период с 1928 по 1930 г., действовали две шкалы исчисления оклада налога с хозяйства. По первой шкале, действовавшей еще до 1928 г., налог исчислялся с дохода, приходящегося на одного едока, т.е. облагаемый доход хозяйства, определенный по нормам доходности, делился на количество едоков в этом хозяйстве, результат деления являлся доходом, с которого исчислялся налог. В 1928 году вводится еще один порядок исчисления налога, согласно которому из облагаемого дохода вычиталось по 20 руб. на каждого едока, а уже с оставшейся суммы исчислялся налог.

Исчисление налога по второй (похозяйственной) шкале приводило к повышению сельхозналога, особенно от этого стра-

дали хозяйства с большим количеством едоков. Допустим, что некое крестьянское хозяйство из пяти человек имело в 1928 г. облагаемый доход в 700 руб. При исчислении налога по едоцкой шкале 700 руб. нужно было разделить на количество едоков, т.е. на 5. В результате деления получалось, что на едока приходится 140 руб., с которых был исчислен налог в размере 24,3 руб. Исчисляя налог по похозяйственной шкале из 700 руб., необходимо было сделать вычет на 5 едоков, что составляло 100 руб. После этого с оставшейся суммы исчислялся налог. С 600 руб. облагаемого дохода это хозяйство должно было уплатить 120,75 руб. налога. Таким образом, при применении разных шкал, при одном и том же доходе хозяйство могло заплатить различную сумму налога.

Вопрос о том, какую систему исчисления применять на уровне союзного законодательства, не был решен достаточно четко. В 1928 году по всей стране вводилась похозяйственная шкала, но в некоторых случаях, по ходатайству обликеров, предоставлялось право исчислять налог по едоцкой шкале. В положениях о едином сельхозналоге 1929 и 1930 гг. устанавливались эти два порядка обложения и указывалось, что в одних местностях налог исчисляется по доходу на хозяйство с учетом числа едоков, а в других – по доходу, приходящемуся на каждого едока в хозяйстве. Определением этих местностей должны были заниматься местные окружные исполнительные комитеты [8]. При этом каких-либо критериев для определения этих местностей не давалось. С 1932 года налог стал исчисляться только по похозяйственной шкале.

В период с 1928 по 1930 г. существовала единая система исчисления налога на основе подходно-прогрессивной шкалы для всех хозяйств определенной местности. В 1930 году выделяется специальная шкала для обложения кулацких хозяйств в индивидуальном порядке, а в 1931 вводятся отдельные шкалы обложения для хозяйств колхозников и единоличников. При этом уровень прогрессии шкалы единоличников и кулаков был выше, чем у колхозников. С 1933 года хозяйства колхозников стали облагаться в твердых ставках в пределах

15–30 руб., с 1939 г. – снова по подоходно-прогрессивной шкале.

Законодательством о сельхозналоге на протяжении всего изучаемого периода представлялись скидки на нетрудоспособных. В зависимости от количества нетрудоспособных в хозяйстве оклад сельхозналога мог быть снижен от 5% до 30%. В отношении хозяйств облагаемых в индивидуальном порядке скидки и льготы не предусматривались.

Уплата сельхозналога производилась крестьянами в осенние месяцы в два срока: как правило, к 15 сентября 50% – оклада и к 1 ноября – остальные 50%. Хозяйства, которые были подвержены индивидуальному обложению, вносили весь оклад в один срок, определяемый постановлениями областных исполкомов. На Урале в начале 1930-х гг. хозяйства, облагаемые сельхозналогом в индивидуальном порядке, должны были вносить его в течение пяти дней с момента утверждения решения об индивидуальном обложении этого хозяйства районной налоговой комиссией [4].

Законодательство о сельхозналоге конца 1920–1930-х гг. предусматривало льготы для отдельных категорий налогоплательщиков. Льготы по сельхозналогу можно разбить на ряд групп: социальные, производственные, льготы-привилегии, льготы колхозников и льготы единоличников. Среди социальных льгот, существовавших на протяжении всего периода можно назвать полное освобождение от налога по малоимущества. К социальным льготам также относилось полное или частичное освобождение от уплаты налога хозяйств: пострадавших от стихийного бедствия, имевших в своем составе инвалидов войны и труда первой и второй групп, принявших опеку над сиротами, не имевших трудоспособных членов семьи в силу преклонного возраста, имевших в своем составе нетрудоспособных детей.

Производственные льготы по сельхозналогу были весьма обширны, заключались они в предоставлении скидок или полном освобождении от обложения отдельных отраслей крестьянского хозяйства. В зависимости от задач, стоящих перед государством, от обложения освобождались те или

иные виды доходов хозяйства. Например, в 1933 году доходы от посевов технических и специальных культур стали исчисляться по более льготным нормам доходности [5]. Это было связано с тем, что данные отрасли поставляли необходимое сырье для развивающейся промышленности. С 1930 года для преодоления последствий коллективизации в животноводстве доходы колхозников от скота перестали облагаться сельхозналогом [5, с. 151].

Следующая группа льгот – это льготы привилегии, которые заключались в полном освобождении от налога крестьянских хозяйств, включавших в свой состав лиц, имеющих заслуги перед режимом или занятых важной для государства и общества деятельностью. К таким лицам относились: Герои Советского Союза, лица, награжденные почетным революционным оружием, орденами; военнослужащие РККА; сотрудники милиции; сотрудники военизированной пожарной охраны и ряд других категорий. С 1934 года данная группа льгот стала предоставляться только хозяйствам колхозников.

С целью стимулирования процесса коллективизации хозяйствам колхозников предоставлялись более широкие льготы по сравнению с единоличниками. С 1930 по 1939 год в хозяйствах колхозников не облагались доходы от животноводства. В течение всего периода не подлежали обложению доходы колхозника, получаемые им из колхоза в виде трудодней, а также доходы, получаемые от продажи сельхозпродуктов на рынке. Кроме этого на хозяйства колхозников распространялись все льготы единоличников.

В целом льготы по сельхозналогу в рассматриваемый период выступали как инструмент, стимулирующий, во-первых, производственные процессы в советской деревне, а во-вторых, социальные изменения, связанные с коллективизацией.

Законодательством о сельхозналоге предусматривалась административная и уголовная ответственность налогоплательщиков за совершение налоговых правонарушений. При сокрытии источников дохода крестьянское хозяйство подвергалось штрафу, размер которого не мог превышать

пятикратного размера налога на укрытый доход. Если данное деяние совершалось группой лиц по предварительному сговору, то оно квалифицировалось как преступление, а виновные привлекались к уголовной ответственности. Статья 62 УК РСФСР 1926 г. предусматривала наказание за данное преступление вплоть до лишения свободы на срок до одного года с конфискацией части имущества или без таковой.

В случае неуплаты налога в сроки, установленные законодательно, у налогоплательщика описывалось имущество и продавалось с публичных торгов. Кроме этого, за каждый день просрочки взималось пенни в размере 0,2% от суммы налога, подлежащего уплате. Налогоплательщик, дважды в течение окладного года нарушавший сроки уплаты налога и если к нему уже применялись вышеуказанные меры, привлекался к уголовной ответственности в виде штрафа в размере неуплаченных платежей. При повторном совершении данного преступления предусматривалось наказание в виде принудительных работ на срок до шести месяцев или штраф в двойном размере неуплаченных платежей. Более суровому за данное преступление наказанию подлежали кулацкие хозяйства. Так, часть 3 статьи 60 УК РСФСР 1926 г. предусматривала лишение свободы или исправительно-трудовые работы на срок до одного года или штраф, не свыше десятикратного размера причитающегося платежа [11].

Подводя итог, отметим, что система сельхозналога обладала в рассматриваемый период рядом характеристик, которые были свойственны всей системе налогообложения крестьянства.

Во-первых, сельхозналог имел некоторые архаичные черты, характерные во многом для эпохи феодализма. Объектом обложения являлся не доход, а сельскохозяйственные угодья, скот, промыслы, имеющиеся в хозяйстве. При определении облагаемого дохода во внимание брался не реально полученный хозяйством доход от различных источников, а условный доход, исчисленный от различных источников по нормам доходности, последние устанавливались законодательно, что давало государству возможность по своему усмотрению увеличи-

вать налогообложение, независимо от роста реальных доходов крестьянства. Еще одна архаичная черта – наличие групп налогоплательщиков, выделяемых не по уровню их доходов, а по социальным признакам: единоличники, колхозники, кулаки.

Во-вторых, анализ законодательства о сельхозналоге дает основание сделать вывод о том, что на протяжении всего исследуемого периода происходит падение роли фискальной функции налогообложения и возрастание инструментально-регулятивной. Логика правового регулирования налоговых отношений в деревне была задана процессом создания новых организационно-производственных структур в аграрной сфере. Законодательство о сельхозналоге являлось мощнейшим инструментом проведения данных социальных изменений.

В-третьих, система сельхозналога в конце 1920-х в 1930-е гг. была ориентирована в первую очередь на удовлетворение интересов государства. Правовые нормы и институты, направленные на защиту интересов налогоплательщика, в налоговом законодательстве этого времени практически не встречаются. В законодательстве о сельхозналоге нет места идеям справедливого и равного налогообложения. Их место занимают идея классовой борьбы и классовый принцип.

Библиографический список

1. Буртина Е. Коллективизация без перегибов: налоговая политика в деревне в 1930–1935 г. // Октябрь. 1990. №2. С. 159–173.
2. О едином сельхозналоге на 1931 год // Красный Курган. 1931. 10 апр.
3. О новых льготах для колхозов и их членов: постановление ЦИК и СНК СССР от 2 апреля 1930 г. // Коллективизация сельского хозяйства. Важнейшие постановления коммунистической партии и Советского правительства (1927–1935). М., 1957.
4. О проведении единого сельхозналога в Уральской области на 1932 год: постановление Уральского областного исполкома Советов РКК и КД от 17 мая 1932 г. Свердловск, 1933. 27 с.

5. *О проведении* единого сельхозналога в Уральской области на 1933 год: постановление Президиума Уральского облисполкома Советов РКК и КД. Свердловск, 1933. 25 с.
6. *О сельскохозяйственном* налоге на 1935 год: постановление ЦИК и СНК СССР от 31 мая 1935 г. // Собр. законодательства. 1935 г. №30, ст. 232.
7. *Положение* о едином сельскохозяйственном налоге на 1928–29 год: постановление ЦИК и СНК СССР от 21 апреля 1928 г. // Собр. законодательства СССР. 1928. №24, ст. 212.
8. *Положение* о едином сельскохозяйственном налоге: постановление ЦИК и СНК СССР от 23 февраля 1930 г. // Собр. законодательства СССР. 1930. №13, ст. 144.
9. *Положения* о сельскохозяйственном налоге на 1934 год: постановление ЦИК и СНК СССР от 31 мая 1934 г. // Собр. законодательства. 1934 г. №30, ст. 231б.
10. *Российский* государственный архив экономики. Ф. 7733, Оп. 13, Д. 584, Л. 57; Оп. 14, Д. 838, Л. 11.
11. *Уголовный* кодекс РСФСР 1926 года: постановление ЦИК и СНК СССР от 22 ноября 1926 г. // Собр. законодательства СССР. 1926. №9, ст. 71.

GENERAL CHARACTERISTICS OF THE LEGAL REGULATION OF THE AGRICULTURAL TAXATION IN 1928–1941

A.N. Glebov

Kurgan State University. 95/1, Burova-Petrova st., Kurgan, 640027

E-mail: gleban78@mail.ru

The article is devoted to the analysis of legislation about the agricultural tax in the soviet countryside in 1928-1941. The author pays special attention to the basic elements of the given tax: objects of taxation, order of definition of the taxable income and calculation of the tax salary, benefits and responsibility of the tax bearer.

Keywords: agricultural tax; taxation; norm of income; individual taxation

УДК 34.01

УЧЕНИЕ ФРАНЦУЗСКИХ ДОКТРИНЕРОВ О СУВЕРЕНИТЕТЕ**А.И. Гройсберг**

Аспирант, ассистент кафедры теории и истории государства и права
Пермский государственный университет. 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: anna-groisberg@yandex.ru

Статья посвящена анализу теории суверенитета Разума в творчестве доктринеров – либерального крыла французской политической мысли эпохи Реставрации.

Ключевые слова: Хартия 1814 г.; суверенитет; доктринеры; Ройе-Коллар; Гизо; Ремюза; французский либерализм

В результате краха режима Наполеона Бонапарта к власти во Франции в 1814 г. вновь приходят Бурбоны. Организация легитимной монархии (так именовался режим Реставрации) была определена в Конституционной хартии 1814 г., октроированной (дарованной) Людовиком XVIII после вступления на престол.

Политика режима Реставрации, приобретавшая все более реакционный характер, вызывала недовольство в широких слоях французского общества.

Либерально настроенная часть буржуазии выступила с резкой критикой действий реакционной части дворянства, стремившейся восстановить феодальные порядки в стране, а также против укрепления позиций католической церкви. В первой четверти XIX века во Франции оформились политические течения, группировавшиеся вокруг парламентских фракций, к числу которых относились в том числе радикально настроенные «левые либералы», идеологом которых выступил Бежамен Констан. Наиболее же умеренное крыло либеральной оппозиции представляли конституционалисты-роялисты («доктринеры»), выражавшие интересы крупной буржуазии и либерального дворянства.

Точно не известно, когда и почему группа умеренных либералов эпохи Реставрации и Июльской монархии во Франции получила название «доктринеры». Одиллон Барр считал, что причиной этого явилась их тяга к широким обобщениям и к «догмати-

зации» политических правил [7, с. 60]. По мнению Габриэля Рэмона, группа так названа благодаря «научному языку, практике обращения к теории, безразличию, проявляемому по отношению к власти и презрению к реальным событиям» [12, р. 23–24].

Отношение к доктринерам всегда было неоднозначным. Критике подвергалось как название группы, так и политические теории ее представителей. Анри Мишель, например, уверенно заявляет: «Если когда-нибудь какая-либо школа не была достойна своего имени, это, безусловно, школа доктринеров. Можно поддаться искушению и решить, что школа эта основана на четких жестких принципах, что совершенно не соответствует действительности. Не должны нас вводить в заблуждение ни их манеры, ни их высокий тон или научный язык. Доктринеры бедны доктриной!» [11, р. 291].

Сначала термин «доктринеры» относился только к Ройе-Коллару, де Брольи и Жордану. Позднее это слово стало обозначать не только политическую группировку, но и идеологическое течение, сформировавшееся вокруг Франсуа Гизо, с 1820 г. ставшего его настоящим лидером.

Доктринеры всегда были малочисленной группой, их количество никогда не превышало 10 человек. По меткому замечанию Бенъо, все они могли разместиться на одном диване. Однако группа состояла из блестящих личностей, выдающихся представителей своей эпохи: в нее входили профессор философии и адвокат Ройе-Коллар (1763–1845), историк, критик, политический и го-

сударственный деятель Франсуа Гизо (1787–1874), историк и публицист Гийом-Проспер де Барант (1782–1866), герцог де Брольи (1785–1870), писатель и политический деятель Шарль Ремюза (1797–1875), граф Эркюль де Серр (1776–1824).

Между доктринерами никогда не существовало единства. Если Жордан был революционером, то Ройе-Коллар, Паскье, Барант – сторонниками империи. Их политические взгляды были различны, но их объединяли общие принципы, а также стремление к примирению двух миров: «старой» феодальной Франции (до 1789 г.) и Франции эпохи Реставрации. Поддержав монархию в лице Людовика XVIII, доктринеры в то же время не отказались от идеалов 1789 г., считали возможным соотнести эти идеалы с королевской властью.

Признанными лидерами доктринеров были Ройе-Коллар и Гизо. Именно Гизо был теоретическим вдохновителем группы, что проявилось в многочисленных работах, издававшихся им, в частности: «О представительном правлении и о современном положении Франции», «О заговорах и политической законности», «О средствах правительства и оппозиции в современных условиях Франции». В правительственной газете «Монитор» он печатал разъяснения к проектам почти всех законов, которые издавались при Людовике XVIII.

В отличие от Гизо, Ройе-Коллар не оставил после себя объемных работ. Политическое наследие Ройе-Коллара состоит из речей, произносимых им на выступлениях в палате депутатов. Он всегда с жаром защищал свои убеждения, активно использовал идеи своих товарищей и был, пожалуй, самым ярким представителем своей партии. Ройе-Коллар, как, впрочем, и остальные доктринеры, никогда не стремился возглавить группу, но именно с его именем чаще всего во Франции связывают само существование этого объединения.

Ройе-Коллар не создал литературного произведения, где бы провозгласил свои идеи, но были общие принципы, которых он придерживался во время всех своих выступлений в палате депутатов. В своих размышлениях Ройе-Коллар опирается прежде всего на идеи Ш.Монтескье, чья теория раз-

деления властей лежит в основе теории суверенитета лидера доктринеров. Но у Ройе-Коллара было определенное преимущество перед Монтескье: доктринеры жили в эпоху, когда можно было судить о практических результатах «применения» идей, появившихся в XVIII в.

«Идеей фикс» доктринеров была идея легитимности, она лежала в основе всех их теорий. В 1817 году доктринеры основали журнал «Политические, философские и литературные архивы», в котором читателям разъяснялись основные положения «Конституционной Хартии 1814» и велась пропаганда идеи согласия между народом и монархией путем укрепления во Франции конституционно-правового порядка. Как отмечает Е.И. Федосова, журнал был скорее научным, чем политическим, целью его было распространять новые идеи в области литературы, философии, права [7, с. 60].

«Хартия 1814 г.» была для доктринеров идеальным документом. Она установила во Франции представительное правление, наилучшую с точки зрения доктринеров, форму правления, а также закрепляла гражданские свободы, открывавшие путь к всестороннему развитию личности. В отличие от Б. Констана, который считал «Хартию 1814 г.» началом политических реформ во Франции, доктринеры оценивали ее как вершину политического развития, полагая, что углубление политических реформ могло сломать то хрупкое равновесие, которое с таким трудом было достигнуто, и привести к новому революционному взрыву [7, с. 60].

Большое внимание в творчестве доктринеров, а особенно у Ройе-Коллара и Гизо, отводится вопросам суверенитета. Вообще, разработка проблемы суверенитета — одно из наиболее популярных и плодотворных направлений во французской политической философии XIX в. Ее привлекательность для исследователей соответствовала степени ее актуальности в послереволюционных условиях.

Французские доктринеры с величайшей энергией восстают как против догмы — «абсурдной и тиранической» — народного суверенитета, так и против теологической теории суверенитета.

Барант считает концепцию народного суверенитета лишь плодом человеческого воображения. Сторонники теории народного суверенитета, заявляет Барант, «не наделяют суверенитетом реальных людей: тех, кто работает на полях или на улицах, а лишь предлагают нам идею народа, который в реальности не существует» [10, р. 139].

По словам Ройе-Коллара, народный суверенитет является суверенитетом силы, наиболее абсолютной формой неограниченной власти. «Перед этим суверенитетом без правил и границ, без совести и сознания долга, не существует ни конституции, ни законов, ни добра, ни зла, ни минувших, ни грядущих времен. Сегодняшняя воля, отвергая вчерашнюю, не связывает завтрашней воли. Притязания наиболее капризной, наиболее экстравагантной тирании не идут так далеко, потому что сознание ответственности обуздывает тирана» [1, с. 203]. При реализации идеи народного суверенитета правительство превращается в армию, уничтожающую все права и свободы. Суверенитет народа или абсолютная власть монарха, отмечает Ройе-Коллар, – все это различные формы, более или менее неудачные, господства силы на земле. Обращаясь к теории божественного права, Ройе-Коллар с уверенностью заявляет: «Божественное право, перенесенное из церкви в государство, есть историческая ложь» [8, с. 101].

Выступая против принципа народного суверенитета, Ройе-Коллар утверждал, что понятие суверенитета означает не власть, а моральное обязательство: «Да, нации суверенны в том смысле... что принадлежат самим себе и, по естественному праву, заключают в себе самих средства, позволяющие добиваться сохранения и процветания; в том смысле также, что общественное согласие есть единственная прочная база правительств, которые существуют, следовательно, для наций и посредством наций. Но эти неоспоримые истины являются, скорее, моральными максимами, чем принципами правления; они больше выражают божественный суверенитет разума и справедливости, чем характеризуют власть, создающую законы и управляющую государствами» [9, р. 463]. В связи с этим меняется и логика легитимации власти: ни одно правительство

не может претендовать на легитимность по признаку происхождения. Оно только стремится быть легитимным – в той мере, в какой его действия отвечают разуму и справедливости, определенным свыше и сформулированным в праве. Практическим показателем их соответствия критерию справедливости выступает мнение граждан.

И все же, по мнению доктринеров, суверенитет существует. Политическим концепциям своих предшественников доктринеры противопоставляют теорию суверенитета Разума.

В XIX веке о суверенитете Разума во Франции писали много: «суверенитет разума» является одним из ключевых понятий в «Философских фрагментах» (1841 г.) идеалиста Виктора Кузена; о суверенитете разума писал Дестют де Трасси, встречается оно и в наброске работы Бенжамена Констана «Комментарий к сочинению Филанджери» (1822–1824). Журнал «Глоб» даже назвал теорию суверенитета разума «теорией века» и посвятил обсуждению этой теории целый выпуск (ноябрь 1826 г.) [13].

В работе Дестют де Трасси «Элементы идеологии» (1817–1818) Разум-суверен носит утилитаристский характер. Каждому человеку свойственны собственные желания, и у каждого индивида формируются потребности, зависящие от его нужд, следовательно, суждения о добре и зле, справедливости и несправедливости являются субъективными. О морали можно судить на основании того, насколько она соответствует человеческой природе и способна сделать человека счастливым.

Виктор Кузен – противник материализма, а особенно французского материализма XVIII в., и сторонник безличной и абсолютистской теории Разума, принадлежащего Богу и человечеству, – считает, что абсолютная истина не может быть познана конкретным человеком. По Кузену, «человек не может просто сказать “это истина”, ибо, когда человек говорит “я мыслю”, он высказывает лишь субъективное мнение; критерий же истины – не во мнении и не в отдельных свидетельствах человека, а в Разуме, в его первоначальной чистоте и сущности. Обретая же личную форму, Разум утрачивает свой абсолютный характер» [13].

В отличие от метафизических рассуждений Кузена теория суверенитета Разума доктринеров есть, прежде всего, теория политическая. Единственными законными суверенами являются только Разум и справедливость – вот исходный пункт концепции доктринеров о суверенитете.

Ройе-Коллар обращался к народу, королям, членам правительства со словами: «Вы – не суверены, Вы – законодатели, а это не одно и то же!» Выступая против любого намека на деспотизм, в своих речах лидер доктринеров защищал то одну, то другую форму правления, часто менял свое мнение, во многом противоречил сам себе, но был постоянен в одном – никакая власть на земле не является суверенной, кроме власти Разума. Общество в творчестве Ройе-Коллара предстает перед нами, как арена непрекращающейся борьбы между различными видами власти за право осуществления суверенитета. Но никакой власти не принадлежит исключительное право обладания суверенитетом [8, с. 103].

По мнению Ройе-Коллара, высшей властью над людьми и над монархами обладает только Разум. Любая попытка объявить сувереном кого-либо еще влечет за собой установление режима деспотизма.

Концепция суверенитета Разума Гизо опирается на положения, сформулированные Ройе-Колларом. Развивая идеи своего предшественника и учителя, Гизо конкретизирует главные его тезисы: отсутствие в мире абсолютного авторитета; необходимость постоянной легитимации власти; общественное мнение как средство проверки действий власти и инструмент придания ей легитимности. Вместе с тем Гизо исключает объяснение выводов Ройе-Коллара, для которого воплощением абстрактного суверенитета Разума и справедливости служил основополагающий документ режима Реставрации – «Хартия 1814 г.», а соответствие действий власти принципам высшей справедливости измерялось соблюдением ее норм. Гизо же отказывается применять теоретические постулаты, касающиеся верховной власти, к какому-либо конкретному конституционному документу [4, с. 165].

По мнению Гизо, никакая власть не является совершенной до тех пор, пока су-

ществует «ззор» между этой властью и высшим Разумом. Суверенитет не может быть присвоен ни народом, ни правителем; суверенитет не существует ни как принцип, ни как цель политики. Любое политическое действие, согласно Гизо, должно соотноситься с разумом, моралью, справедливостью, истиной, сосредоточенными в трансцендентном бытии. Человеческие сообщества «неодолимо верят» в суверенитет и стремятся к нему, «желают подчиниться ему и только ему, и это их желание неистощимо». Сувереном, единственно легитимным по своей природе, является разум, истина, справедливость. Гизо приходит к выводу о том, что суверенитету нет места на земле, «поскольку человек по природе своей несовершенен и подвержен заблуждению, то никакая непогрешимая и совершенная власть, стало быть, никакая власть, наделенная суверенитетом по праву, не может ни оказаться в руках человека, ни происходить из недр человеческого общества» [2, с. 515].

В «Политической философии: о суверенитете» Гизо утверждает, что ошибкой является смешение понятий «суверенитет» и «правление» (форма правления). «На заре общества, – пишет Гизо, – суверенитетом обладал каждый индивид. Это было право сильного». В дальнейшем правление присвоило себе суверенитет – так возникла тирания. Законным и обоснованным было право народа на бунт. Произошла революция, отобравшая суверенитет у правителей. Но дальнейшие действия народа Гизо называет абсурдными: «Вместо того, чтобы позволить суверенитету вернуться туда, где он располагается и откуда никто не сможет заставить его снизойти, люди попытались найти для суверенитета обладателя в этом мире» [2, с. 521].

Гизо переосмысливает саму постановку проблемы основания высшей власти. «Я не верю ни в божественное право, ни в суверенитет народа, — заявляет он в работе “О правительстве Франции с момента Реставрации и о действующем министерстве”. – Я вижу в этих понятиях лишь узурпацию власти при помощи силы. Я верю в суверенитет разума, справедливости, права – вот законный суверен, которого ищет мир и которого он будет искать всегда, ведь разум,

истину, справедливость нигде нельзя найти полностью и непогрешимыми» [3, с. 17].

В мире есть формы правления, «которые верят в существование суверенитета на земле», к их числу Гизо относит прежде всего аристократию – режим, концентрирующий суверенитет в своих руках, узурпирующий полноту и незыблемость божественной власти и не отвечающий ни одному из принципов человеческого разума [2, с. 531].

Гизо подвергает резкой критике и республиканскую форму правления, основанную на теории народного суверенитета. Естественно-правовая теория народного суверенитета исходит, по мнению Гизо, из того предположения, что каждый человек, по праву рождения, обладает не только равным правом быть хорошо управляемым, но и равным правом управлять другими. Подобно аристократическому правлению, теория эта обуславливает право на власть не способностью, а рождением. Аристократическое правление – суверенитет народа в его меньшинстве; народный суверенитет – деспотизм и аристократические привилегии большинства [1, с. 203].

Вступая в полемику с Ж.-Ж. Руссо, Гизо проводит собственный анализ теории народного суверенитета и приходит к выводу о том, что многие постулаты этой теории, как, например, всеобщее согласие, общественный договор, право свободного выхода из общества, есть не более, чем пустые уловки, без которых народный суверенитет предстает перед нами тем, чем он является в действительности – абсолютной властью численного большинства над меньшинством, что есть не что иное, как тирания [2, с. 572–574].

В своих рассуждениях Гизо явно демонстрирует свое расположение к монархической форме правления, отмечает, что персонализация власти отвечает одному из наиболее глубинных верований человеческого духа и действует подобно религии. Наследственная передача престола позволяет в полной мере воспользоваться преимуществами такого правления и, кроме того, дает монархической системе средство борьбы против пороков системы, является сред-

ством преодолеть самые серьезные опасности [2, с. 552].

Вслед за Ройе-Колларом Гизо полагает, что правление, организованное в соответствии с принципами суверенитета Разума, основывается на прямой и непосредственной деятельности части нации, способной осуществлять политическую власть. Политические права должны принадлежать среднему классу, к которому доктринеры относят людей, не занятых физическим трудом и не живущих на жалование, граждан, чье имущественное положение и просвещение обеспечивают им независимость. В отличие от аристократического правления этот класс является открытым, доступным для всех, кто благодаря своим личным заслугам и усилиям способен подняться до его уровня. Доктринеры возражают против демократического нивелирования, устраняющего идею заслуг, и выступают против всеобщего избирательного права [5, с. 68]. Таким образом, суверенитет Разума используется доктринерами в качестве весомого аргумента в пользу меритократии.

В своих рассуждениях о суверенитете доктринеры с неизбежностью обращаются к политической реальности и приходят к выводу о том, что «никакой человеческий суверенитет не может быть абсолютным, т.е. что непогрешимость власти не существует нигде на земле» [13, р. 156–157]. «Суверенитет един и неотчуждаем. Эти атрибуты внутренне присущи его природе», – постулирует Гизо [2, с. 534]. Но единство может принадлежать только Богу, следовательно, единство суверенитета и его незыблемость чужды этому миру. Если никакая человеческая власть по своей природе не может претендовать на обладание суверенитетом, то никакой человеческий суверенитет не является неотчуждаемым в теории, поскольку «в реальности ему может недоставать моральной легитимности». Доктринеры опровергают основные характеристики суверенитета, предложенные в классических абсолютистских и либеральных теориях Запада: абсолютный характер, неотчуждаемость и неделимость. Реализация такого суверенитета в «земном мире», по мнению доктринеров, неизбежно ведет к тирании.

Ройе-Коллар рассуждает следующим образом: если в обществе кто-то обладает абсолютным и неотчуждаемым суверенитетом – это деспотическое общество. А установление деспотии означает скорую социальную смерть или, как минимум, предвещает собой глубокий экономический упадок [8, р. 102]. «В тех случаях, – пишет Гизо, – когда земной суверенитет претендует на неотчуждаемость и незыблемость, какими обладает божественный суверенитет, он неизбежно превращается в тиранию» [2, с. 536].

Таким образом, важным принципом организации политической власти по мнению доктринеров, должно стать разделение суверенитета. Вслед за Ш. Монтескье доктринеры настаивают на необходимости разделения властей, на такой организации управления, при которой суверенитет представляет собой сообщество многообразных политических властей, которые имеют различное происхождение и ограничивают друг друга путем создания специальной системы сдержек и противовесов.

Рассуждая о наилучшем способе организации политической власти, Ремюза писал: «Лучшая политическая конституция та, что определяет, что никакая власть не безгрешна, и вручает власть тому, кто действительно способен защищать наиболее важные интересы страны в соответствии с принципами суверенитета Разума» [10, с. 145]. Наилучшим политическим устройством является то, «которое может лучше высветить истину каждого явления и отдать власть в руки тех, в чьих силах осуществлять ее наилучшим образом» [13, р. 157].

Политические размышления, поиск мер, которые обеспечили бы Франции стабильность, привели доктринеров к идее легитимной монархии. Сохранение династии Бурбонов, считал Гизо, стало бы тем «якорем», который так необходим Франции, пережившей бури революции. По мнению доктринеров, формой правления, лучше всего подходящей Франции и наиболее соответствующей теории суверенитета Разума, является ограниченная монархия, une monarchie tempérée, в которой монарх царствует, но не правит. Представительный орган власти при таком правлении должен избираться народом на прямых выборах; де-

баты, должны проходить открыто и освещаться свободной прессой.

В своих политических рассуждениях доктринеры были одинаково далеки как от крайнего левого либерализма, выступавшего за принятие «империалистической» конституции, так и от крайнего правового крыла французской либеральной мысли XIX в., стремящегося к возврату старого режима. Доктринеры пытались избегать каких-либо крайностей и, находясь между двумя мирами, постоянно подвергались нападкам.

По своим политическим взглядам доктринеры были роялистами и конституционалистами, активными приверженцами Хартии, изданной в 1814 г. Людовиком XVIII и провозгласившей основные права граждан: свободу совести, личности и печати, представительное правление в лице двухпалатного парламента, ответственность министров, несменяемость судей и т.д. И хотя сами доктринеры саркастически замечали, что их доктрина состоит в полном отсутствии последней, Ройе-Коллар позднее называл себя и своих единомышленников «умеренными новаторами», открыто принимавшими общество, вышедшее из недр Революции и пытавшимся заложить рациональные основы для его управления.

Библиографический список

1. *Гессен В.М.* Основы конституционного права. Пг.: Юрид. кн. кл. «Право», 1918. 445 с.
2. *Гизо Ф.* Политическая философия: о суверенитете. Цит. по: *Классический французский либерализм: сборник / пер. с фр. М.: РОССПЭН, 2000. 591 с.*
3. *Классический французский либерализм: сборник / пер. с фр. М.: РОССПЭН, 2000. 591 с.*
4. *Крашенинникова Ю.А.* Публичность и парламентаризм в политической теории Ф. Гизо // *Полис. 2002. №3. С. 163–175.*
5. *Либерализм Запада XVII–XX вв. (ч. 1) / под общ. ред. В.В. Соргина / Рос. акад. наук, Ин-т всеобщей истории. М., 1995. 228 с.*
6. *Федорова М.М.* Модернизм и антимодернизм во французской политической мысли XIX века. М.: ИФРАН, 1997. 204 с.

7. Федосова Е.И. Франсуа Гизо: историк и государственный деятель (1787–1874) // Новая и новейшая история. 1997. №2. С. 57–68.
8. Bagge D. Les idées politiques en France sous la Restauration. New York: Arno Press Inc. Reprint edition, 1979. 448 p.
9. Barante de A. La vie politique de M. Royer-Collard: ses discours et ses écrits. V. 2. Paris: Didier et Cie ed., 1861. 546 p.
10. Craiutu Aurelian. Liberalism under siege: the political thought of the French doctrinaires. USA: Lexington Books, 2003. 337 p.
11. Michel H. L'idée de l'Etat. Paris: Hachette, 1898. 659 p.
12. Rémond G. Royer-Collard. New York: Arno Press Inc. Reprint edition, 1979. 166 p.
13. Remusat Ch. de. Article dans «Globe» du 11 mars 1929 // Globe. 1929. P. 156–157.

THEORY OF SOVEREIGNTY IN THE WORKS OF FRENCH DOCTRINAIRS

A. Groysberg

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990

E-mail: anna-groisberg@yandex.ru

The article analyses the theory of sovereignty of Mind in the works of French doctrinaires – the liberal wing of political thought of the Restoration.

Keywords: the Charter of 1814; sovereignty; doctrinaires; Guizot; Royer-Collard; Remusat; French liberalism

ЮРИДИЧЕСКАЯ ТЕХНОЛОГИЯ ЛОББИСТСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ПОНЯТИЕ, ЭЛЕМЕНТНЫЙ СОСТАВ

Д.С. Котомин

Аспирант кафедры теории и истории государства и права
Ярославский государственный университет. 150000, г. Ярославль, ул. Советская, 14
E-mail: D.Kotomin@mail.ru

В статье исследуется возможность использования правовой конструкции юридической технологии при изучении лоббизма как сложного политико-правового явления. Рассматриваются центральные вопросы проблемы: определение понятия технологии лоббистской деятельности и ее элементный состав.

Ключевые слова: лоббистская деятельность; юридическая технология; правовое регулирование

Анализ существующего материала, касающегося правового регулирования лоббистской деятельности, привел нас к выводу о том, что для создания юридической основы такой деятельности, о необходимости чего неоднократно заявлялось и в научной литературе, и в средствах массовой информации, и в выступлениях высших должностных лиц государства, необходимы серьезные научные исследования рассматриваемого вопроса, поскольку без этого будет невозможно принятие качественного и эффективно действующего закона [1; 6; 7; 8; 9; 10]. Стоит отметить, что в настоящее время понимание лоббистской деятельности как естественного явления политической, социальной, юридической и т.п. жизни страны и механизма, защищающего конституционные права и свободы граждан, все чаще встречается в заявлениях высших государственных чиновников, что позволяет говорить о наметившейся тенденции к отказу от понимания обществом термина «лоббизм» как синонима коррупции и взяточничества.

На наш взгляд, принятие специального закона, посвященного регулированию лоббистской деятельности, способно достичь ряда важных целей, таких как борьба с коррупцией, включение широких слоев граждан в процесс выработки управленческих решений, устранение различных форм проявления правового нигилизма, что в на-

стоящее время также является одной из важнейших задач государственного управления.

Несмотря на большое количество работ, посвященных теме лоббизма, многие исследования носят поверхностный характер, а предложения по содержанию соответствующего закона не имеют детально проработанной процессуальной формы, в которой будет осуществляться правовое регулирование процесса лоббирования.

По этим причинам в настоящее время мы считаем необходимым активизировать научные исследования правовой характеристики лоббизма, преследуя цель практического применения полученных знаний в выработке рекомендаций по созданию специального нормативного акта. При этом должны быть исследованы не только зарубежный опыт создания и применения подобного законодательства, но и соответствующие особенности политической системы современной России.

Рассмотрим лоббистскую деятельность с помощью правовой конструкции «юридическая технология». Анализ теоретических и эмпирических источников, посвященных юридическим технологиям, привел нас к следующей дефиниции. Технология лоббирования – это основанная на определенных принципах, прогнозах, планах и экспертизах система мыслительных и внешне актуализированных действий (опе-

раций) компетентных физических или должностных лиц (органов), связанная с изданием юридических решений (актов) в интересах конкретных людей (их коллективов, объединений, организаций, союзов и т.п.), в ходе которой оптимально используются необходимые аргументы, доводы и ресурсы (финансовые, трудовые, временные и т.п.), совокупность средств (техника), приемов, способов, методов и правил (тактика), процессуальные формы и соответствующие типы, виды и подвиды контроля за деятельностью субъектов и участников лоббирования личных, корпоративных, социальных, государственных и иных интересов [2, с. 36–49, 105–109; 3, с. 284 и др.; 4, с. 17; 5, гл. 1–3]. Следует иметь в виду, что правотворческие технологии и технология лоббирования – самостоятельные явления: имеют свое место и играют различную роль в правовой системе общества, что должно отражать специфику их элементного состава – техник, тактик, стратегий, ресурсов, результатов, качественных параметров сферы их действия, процессуальных форм, видов контроля и т.д.

В технологию лоббирования целесообразно включать следующие элементы: а) субъектов, принимающих юридические решения; б) участников лоббирования; в) объекты (предметы) лоббирования; г) общесоциальные, технические и специально-юридические средства лоббирования (технику); д) систему приемов, способов, методов, методик и правил оптимального использования средств лоббирования (тактику); е) долгосрочные планы и прогнозы, составляющие ее стратегический элемент; ж) систему мыслительных и актуализированных вовне действий и операций, направленных на достижение нужных результатов; з) процессуальную форму, включающую стадии, производства и режимы; и) показатели, характеризующие качество и эффективность лоббирования; к) ресурсообеспеченность лоббирования, т.е. временные, финансовые и иные затраты на эту деятельность; л) виды, формы, средства и методы контроля и надзора за законностью процесса лоббирования.

Особое внимание при этом необходимо уделить вопросам объекта (предмета) лоббирования. Большинство исследователей под объектами лоббирования понимают органы государственной власти и конкретных должностных лиц, непосредственно принимающих решения, на которых субъектами лоббирования осуществляется воздействие с целью принятия того либо иного решения, соответствующего представляемым ими интересам [11, с. 11]. Однако, исследуя объекты лоббирования, нельзя ограничиваться лишь органами и должностными лицами, на которых субъектами лоббистской деятельности осуществляется воздействие. Объекты лоббирования необходимо рассматривать многоступенчато. При этом первичным, непосредственным объектом данной деятельности выступают общественные отношения, которые субъекты пытаются опосредованно урегулировать определенным выгодным для них образом, для чего и вступают в правоотношения, оказывают воздействие на правотворческие или иные органы. Нельзя при рассмотрении данного вопроса не говорить и о тех правовых актах, действиях или бездействиях органов власти, добиться которых стремятся субъекты лоббирования. В качестве предметов лоббирования выступают конкретные материальные и духовные блага.

Совокупность средств лоббирования составляет его технику. На наш взгляд, необходимо выделять три разновидности средств, составляющих эту технику: общесоциальные, специально-юридические и технические средства.

Общесоциальные средства, составляющие технику лоббирования, не имеют каких-либо специфических отличий от технологий иных правовых процессов. Однако, как и в других видах юридической деятельности, данная часть технического инструментария является основой процесса лоббирования. К таким средствам необходимо относить буквы, знаки препинания, понятия, суждения, слова, словосочетания, предложения, языки и т.д.

Процесс лоббирования в правотворческой деятельности немислим без использо-

вания специально-юридических инструментов. К ним относятся юридические определения, научные категории, законы, выработанные в юридической науке и практике.

Широкое применение в ходе лоббирования находит и третий компонент – собственно технические средства. В частности, среди них необходимо выделить разнообразную компьютерную и оргтехнику, соответствующие программы, средства связи, копирования, Интернет и т.п.

Качественная характеристика процесса лоббирования должна отражать существенные признаки, свойства, особенности, отличающие данное явление от других и придающие ему ценность (при законном лоббировании) либо антиценность, когда лоббизм приносит вред людям, их коллективам, организациям и т.д. С целью определения качества лоббирования, как и для установления качества иных процессов, необходимо выяснить компетентность субъектов и участников данной деятельности, оптимальность их действий (операций), используемых средств (техники), способов (тактики), эффективности экспертиз, планирования и прогнозирования, процессуальных форм, контроля и т.д.

Вопрос о качестве осуществления лоббистской деятельности должен рассматриваться применительно ко всем элементам ее технологии и технологии лоббирования в целом.

Как любую другую деятельность, лоббирование целесообразно осуществлять в том случае, если существует уверенность (или хотя бы определенная доля вероятности) в достижении стоящей перед субъектами цели. Для этого необходимо рассчитывать эффективность реализуемого лоббистского проекта. При этом эффективность может рассчитываться как в виде положительного результата для субъекта лоббирования, так и для какой-либо социальной группы, населения страны в целом и др.

Под ресурсообеспеченностью лоббирования необходимо понимать затраты на лоббистскую деятельность. Среди основных можно выделить научные, организационные, временные, материальные, финансо-

вые, трудовые, юридические затраты. Без должного обеспечения указанными и иными ресурсами эффективное осуществление процесса лоббирования невозможно.

Вопрос контроля и надзора за законностью процесса лоббирования имеет особую актуальность в свете неоднозначного понимания самого явления лоббирования в современном обществе. Гарантии законности этого процесса являются основополагающими для изменения отношения общества к самому явлению лоббизма. Кроме того, принятие специального нормативного правового акта в данном случае и должно быть целиком и полностью направлено на то, чтобы обеспечить прозрачность и законность лоббистских процессов в стране.

Библиографический список

1. В *Екатеринбурге* намерены узаконить деятельность лоббистов // Рос. газета. 2009. 14 июля.
2. *Давыдова М.Л.* Юридическая техника: проблемы теории и методологии. Волгоград, 2009. 318 с.
3. *Карташов В.Н.* Правосистематизирующая технология (краткий очерк) // Систематизация законодательства в России. Н.Новгород, 2008. С. 284–296.
4. *Карташов В.Н.* Юридическая технология или юридическая техника? Некоторые методологические аспекты исследования // Юридическая техника. 2007. №1. С. 16–24.
5. *Кашанина Т. В.* Юридическая техника: учебник. М., 2007. 512 с.
6. *Лоббизм как двигатель прогресса* // Рос. бизнес-газета. 2010. 3 авг.
7. *Лоббизм признают законным* // Коммерсант. 2008. 17 нояб.
8. *Медведев Д.А.* Россия, вперед! // Рос. газета. 2009. 11 сент.
9. *О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы: указ Президента Рос. Федерации от 13 апреля 2010 г. №460* // Рос. газета. 2010. 15 апр.

10. *Программа* антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год // Рос. газета. 2009. 20 марта.

11. *Толстых П.А.* GR. Практикум по лоббизму в России. М., 2007. 379 с.

***LEGAL TECHNOLOGY OF LOBBYING ACTIVITY:
DEFENITION AND STRUCTURE***

D.S. Kotomin

Yaroslavl State University. 14, Sovetskaya st., Yaroslavl, 150000

E-mail: D.Kotomin@mail.ru

The article discusses the possibility of using of law construction of legal technology for studying of lobbying us a difficult law and political phenomenon. The author is considering central questions of the problem: definition and structure of technology of lobbying activity.

Keywords: lobbying activity; legal technology; law regulation

УДК 340.137

ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА В СФЕРЕ МОДЕРНИЗАЦИИ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ

Ю.В. Скворцова

Кандидат юридических наук, директор
Московский филиал Ленинградского государственного университета им. А.С.Пушкина
109383, г. Москва, ул. Полбина, 1
E-mail: juliaskvortsova@mail.ru

Статья посвящена проблемам осуществления модернизации правовой системы России в условиях проведения инновационной правовой политики российского государства. Автор видит главную цель процесса модернизации любой правовой системы в достижении эффективного функционирования, соответствия задачам, возложенным на правовую систему в рамках конкретной локально-исторической реальности.

Ключевые слова: правовая политика; правовая система; правовая интеграция; модернизация права; инновации; гражданское общество; государственный аппарат; общественные отношения; закон; право

Проблема модернизации правовой системы волнует многих исследователей в различных областях гуманитарного знания. Сложность и многоаспектность данного социального феномена объясняет остроту не утихающих споров вокруг него. Особое внимание юристов, политологов, социологов, философов привлечено к проблеме модернизации правовой системы общества в современной России.

Модернизация правовой системы всегда предполагает комплексную структурную трансформацию всего конгломерата общественных отношений, регулируемых правом. Искусство и преимущество концепции постепенного реформирования состоит в умении осуществлять этот процесс поступательно, не снижая эффективности обеспечения социальных и государственных потребностей.

Процесс модернизации правовой системы в современной России проходит достаточно сложно и неоднозначно. На данный процесс оказывают влияние множество факторов, которые можно разделить как на объективные, так и на субъективные.

Объективные факторы. В качестве первого объективного фактора можно выделить мировые процессы глобализации, которые оказывают существенное влияние на

политические, экономические и правовые изменения, происходящие в нашем обществе. Мировое развитие идет по магистральному пути, проложенному европейской цивилизацией. Мировая политика и экономика построены на принципах европейского общества, европейских ценностей и европейской культуры. Западные политические идеалы стали для многих государств «путеводной звездой», ведущей их в мир социального благоденствия. Построенная в XX веке глобальная политико-экономическая система отторгает страны с альтернативными принципами строительства государства и общества, превращая их в изгоев. Следовательно, для того чтобы быть включенным в эту систему, необходимо вольно или невольно принимать данные условия, что осуществимо только посредством модернизации правовой системы общества. Не является исключением в этом смысле и Россия. Можно по-разному относиться к этому объективному фактору – принимать его или нет – но игнорировать невозможно.

Вторым объективным фактором, способствующим модернизации правовой системы общества, являются внутренние процессы, происходившие и происходящие в российском обществе в перестроечный и постперестроечный периоды. Крах политической и экономической систем советского

государства потребовал выбора новой модели организации общественной и государственной системы. Объективно общество требовало высвобождения внутренних ресурсов. Строительство рыночной экономики определило необходимость создания общественных институтов, основанных на признании и закреплении автономии личности, демократических политических норм. Тем самым российское общество оказалось перед внутренней необходимостью создания гражданского общества, которое и должно было обеспечить существование полноценного демократического правового государства и эффективной рыночной экономики. Причем актуальность этого объективного фактора не утрачена и в настоящее время.

Субъективные факторы. В качестве первого субъективного фактора хотелось бы отметить общественное мнение определенной части общества, прежде всего, политической и культурной элиты прозападного толка и некоторой части научного сообщества. Представители данных социальных групп транслируют идею приоритетности модернизации через средства массовой информации, произведения искусства, а также посредством учебной и научной литературы. Пропаганда прав и свобод человека, ценностей гражданского общества, стимулирует простых граждан задумываться о своих интересах и отстаивать их различными способами (в судебном порядке, путем гражданского неповиновения, забастовок и голодовок) и тем самым влиять на осуществляемую политику властей. Активная гражданская позиция этой элиты оказывает мощнейшее воздействие на общественное мнение, и ее субъективная позиция, безусловно, является сильным фактором, способствующим актуализации направленности на модернизацию в направлении обеспечения прав и свобод человека и гражданина, на построение правового государства.

Помимо этой классификации, можно рассматривать факторы модернизации исходя из анализа самого процесса и его составляющих.

Анализируя современную правовую, политическую, экономическую и социальную среду в современной России, можно выделить ряд факторов, оказывающих

влияние на модернизацию правовой системы России.

В первую очередь необходимо обратить внимание на инициатора реформаторских инициатив. Таковым испокон веков в России является государство. Причем следует отметить, что центральная власть не просто доминирует, а фактически определяет всеми преобразовательными процессами страны, не оставляя возможности участия в реформировании предпринимательству и гражданскому обществу в целом, которые пока и не претендуют на выступления в качестве равноправных по отношению к государству субъектов. Таким образом, мы обнаруживаем первый значимый фактор модернизации правовой системы России, который можно назвать *государственной монополией на модернизацию*. Государственный аппарат, как любая система, стремится прежде всего к самосохранению и самовоспроизводству. Следовательно, преобразовательные инициативы будут направлены в первую очередь на внешние объекты и обстоятельства, изменение правового положения институтов центральной власти будет предусматривать стабилизацию положения правящей элиты. В частности, продление президентских и парламентских сроков (с учетом скорости проведения конституционной реформы в этой части) –тому подтверждение. Таким образом, модернизация правовой системы вообще может быть условно подразделена на два элемента: *модернизатор* (правящая элита, стремящаяся стабилизировать свое положение и обеспечить усиление своей позиции в перспективе) и *модернизируемые* (все остальные: предприниматели, общество, вкупе с его институтами, традиции, устои, мораль и т.д.).

Выдающийся отечественный философ и политолог А.С. Панарин в своей работе «Политология» обращает внимание на одну ключевую особенность социальных преобразований в период постмодерна: властный субъект, не причисляющий себя ни к какой традиции, культуре – наднациональный – пытается навязать новую, по его мнению, единственно верную модель внутригосударственного взаимодействия, не опираясь на традиции и исторический опыт государства. Полагаем, это вполне логичное и законо-

мерное следствие этой самой «наднациональности». А.С. Панарин указывает на то, что чем пассивнее ведет себя «социальный материал», который необходимо преобразовать, тем лучше для реформатора [2]. Однако современная российская действительность усложняет эту тенденцию, делая ее несколько неоднозначной. С одной стороны, государство предпринимает попытки выстроить экономическую, социальную, политическую структуру, так, как видится правильным и удобным правящей элите. Для этого необходимо полное всецелое пассивное принятие всеми субъектами предлагаемой модели. С другой стороны, концепция преобразований в России предполагает курс на формирование правового государства и гражданского общества, поддержку малого и среднего бизнеса, т.е. инициативу со стороны субъектов, которые исходя из первой посылки, должны быть пассивными. Таким образом, можно выделить следующий фактор модернизации правовой системы России – *противоречие цели и средств политики модернизации*.

Следующий фактор должен определить связь между модернизатором и модернизируемыми. Его можно определить как проблему *легитимности существующей власти*. По мнению экспертов, *модернизация* важнее стабильности (60%), 42% населения отдает предпочтение *стабильности* [3]. По данным опроса 49% экспертов первое место отводят высокоразвитой инновационной экономике. Что касается населения, здесь приоритетным направлением признается «общество, в котором гарантированы главные права граждан» (39%). Таким образом, можно констатировать наличие существенных различий в представлениях общих направлений политики преобразований в государстве, что раскрывается на конкретном примере.

На сегодняшний день в правовой политике российского государства исключительно острой является проблема «пробельности» законодательства, которая является также важным фактором модернизации правовой системы. Кроме того, существует ряд требующих комплексного регулирования сфер, например, инновационная. Федеральный закон, регулирующий эту сферу,

так и не принят. Относительно этой и других неурегулированных правовым нормами сфер возникает вопрос о том, на какую правовую систему должен ориентироваться специальный акт: на существующую и реформируемую либо же на предполагаемый конечный результат этого реформирования? Ситуация усугубляется отсутствием четко поставленной цели модернизации. Вычленение из принадлежащих абстрактным реалиям будущего формулировок «правовое государство», «гражданское общество» принципов, на которых должны основываться конкретные акты и нормы специального акта, и взаимоувязывание их с существующей действительностью с целью «встроить» в наличествующий ныне механизм правоприменения, настолько сложны, что сама формулировка такой цели делает ее утопической.

Ключевой целью модернизации любой системы является достижение эффективного функционирования, в том числе в части решения задач, на нее возложенных в рамках конкретной локально-исторической реальности. Модернизация правовой системы – это перераспределение властных полномочий. В российской государственности государственному аппарату всегда принадлежала определяющая роль во всех социальных процессах. Поэтому нынешние реформаторские инициативы центрального аппарата власти неизбежно приведут к его усилению и еще большей централизации.

Некоторые исследователи указывают на ряд иных проблем инновационного развития Российской Федерации: слабая ориентация существующего инновационного потенциала на реализацию научных достижений в производстве и других сферах деятельности, отсутствие концепции инновационного развития страны; фрагментарность, непроработанность вопросов стимулирования инновационной деятельности и поддержки инновационного бизнеса; слабая связанность и нечеткость изложения отдельных норм, непривлекательность инновационной сферы для отечественного банковского капитала, иностранных инвесторов и частного капитала [1].

Процесс модернизации характеризующийся имманентными попытками ре-

формирования сразу во всех сферах общества, в отсутствие единой цели и организованности работы субъектов, призванных ее реализовывать, создает правовой хаос. Это, с одной стороны, тормозит деятельность по внедрению инноваций (если не блокирует) традиционными методами, а с другой – предоставляет шанс стихийно образоваться и таким же образом утвердиться по настоящему инновационным принципам. Такой подход в сложившейся ситуации способен задать импульс формированию и развитию желаемой инновационной основы модернизируемого общества.

Весь модернизационный курс российского государства должен быть ориентирован на обеспечение прав и свобод человека и гражданина, поскольку они признаются высшей ценностью на конституционном уровне. Простым, лежащим на поверхности, критерием необходимости проведения правовой политики в сфере модернизации пра-

вовой системы России является ее направленность на обеспечение прав и свобод ее граждан, какой бы инновационной сферы общественных отношений это не касалось.

Библиографический список

1. Милькина И. В. Региональные механизмы стимулирования инновационной деятельности [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kapital-rus.ru/articles/article/16029> (дата обращения: 21.05.2010).
2. Панарин. А.С. Политические системы современности. Политология. М., 2006. С. 78.
3. Социальный потенциал модернизации в Южном федеральном округе // Пресс-выпуск. 2010. 14 апр. [Электронный ресурс]. URL: http://wciom.ru/arkhiv/tematicheskii-arkhiv/item/single/13405.html?no_cache=1&cHash=2ad8731829 (дата обращения: 21.05.2010).

RUSSIAN FEDERATION LEGAL POLICY IN THE AREA OF THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM MODERNIZATION

J. Skvortsova

Moscow Branch of the Leningrad State University named after A.S. Pushkin.
1, Polbina st., Moscow, 109383
E-mail: juliaskvortsova@mail.ru

The article discusses the problem of modernization of law system of Russia in the context of innovation policy of Russia. The author believes that the key goal of modernization of a law system is to bring it to effective functioning and fulfilling the tasks of specific local and historical reality.

Keywords: law policy; law system; law integration; modernization of law; innovation; civil society; state apparatus; public relations; legislation; law

УДК 340.11:316

**К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКИХ ГАРАНТИЯХ
ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЧНОСТИ****Н.Ю. Цыганова**

Соискатель кафедры теории и истории государства и права
Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова. 150000, г. Ярославль, ул. Советская, 14
E-mail: ny.tsyganova@mail.ru

В статье освещаются отдельные вопросы гарантированности правового статуса личности посредством юридических условий и средств, рассматриваются некоторые противоречивые тенденции современного состояния юридических гарантий прав и свобод личности.

Ключевые слова: правовой статус личности; права; свободы; обязанности; юридические гарантии

В современном правовом регулировании особое место отводится задачам обеспечения и защиты прав и свобод личности. Конституция РФ провозглашает их высшей ценностью, определяя фундаментальные основы правового статуса личности.

Однако, от провозглашения до соблюдения и защиты прав, свобод и обязанностей личности лежит определенная дистанция. Для их признания и реализации необходим эффективный, реально функционирующий механизм.

В связи с этим важнейшей характеристикой Конституции РФ и иных нормативно-правовых актов должно быть соответствие реальности, превращающей их в документ, отвечающий потребностям человека и общества в целом, поскольку «мало пользы от закона, состоящего из прекрасных лозунгов и положений, не имеющих под собой как реальной почвы, так и стремления ее создавать и укреплять» [1, с. 27].

Представляется, что первостепенная практическая ценность правового статуса личности состоит в его осуществимости, в том, в какой степени права, свободы и обязанности могут быть реализованы в повседневной жизни. В противном случае данные юридические категории, не обеспеченные средствами правовой охраны и защиты, остаются сугубо декларативными и формальными [10, с. 104].

Посредством своего осуществления права и свободы обретают действительность и реальность, обеспечивая тем самым их обладателям возможность удовлетворения различных потребностей и интересов. Поэтому для функционирования правового статуса личности необходимы гарантии, направленные на подлинную реализацию прав и свобод, на устранение возможных причин и препятствий их неполного или ненадлежащего осуществления, а также защиту от нарушений.

Толковый словарь живого великорусского языка В.И. Даля определяет слово «гарантия» (франц. *garantie*, от *garantir* – обеспечивать, охранять) как ручательство, обеспечение, заверение и безопасенье [6, с. 283]. Авторы Большой юридической энциклопедии под гарантиями прав и свобод понимают условия и средства, предоставляющие гражданам возможность пользоваться правами, установленными Конституцией и другими законами [2, с. 277].

Анализ положений Конституции РФ позволяет сделать вывод о том, что гарантии выражаются в юридических средствах и способах обеспечения и охраны прав и свобод человека. В силу этого в механизме осуществления правового статуса личности главное место отводится юридическим гарантиям, которые определяют порядок и условия реализации и защиты прав и свобод человека [9, с. 221].

В юридической литературе неоднозначно рассматривается вопрос о соотноше-

нии правового статуса личности и юридических гарантий.

М.С. Строгович в свое время отмечал, что юридические гарантии не являются составным элементом правового статуса на том основании, что гарантии, прежде всего по отношению к правам и свободам, выступают в виде внешней стороны или внешних условий их реализации, т.е. выходят за пределы правового статуса [13, с. 199].

Ссылаясь на Конституцию РФ, Л.Д. Воеводин рассматривает юридические гарантии в качестве одного из элементов основ правового статуса личности. Автор обосновывает свою позицию тем, что Конституция РФ объединяет гарантии в одну главу с правами и свободами личности, а содержащиеся в ней положения характеризует как основы правового статуса личности и гражданина РФ [5, с. 36].

При этом, однако, представляется, что из закрепления гарантий в гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции РФ не следует, что они входят в структуру правового статуса. Нормы-гарантии содержатся и в других положениях Основного закона, а также в иных нормативных источниках. Более того, существуют еще и международно-правовые средства и условия, которые обеспечивают реализацию прав и свобод человека в России.

Разделяя понятия правового положения и правового статуса личности, Н.В. Витрук считает, что гарантии правового статуса, его структурных элементов – прав, свобод, обязанностей и законных интересов личности, непосредственно обеспечивая его реализацию и защиту, составляют структурный элемент правового положения личности. Тем не менее, по его мнению, гарантии не входят в состав правового статуса личности, хотя и находятся с ним в неразрывной связи [4, с. 29].

Е.А. Лукашева, разделяя эту точку зрения, также оставляет за рамками правового статуса личности гарантии наряду с гражданством, законными интересами, ответственностью, которые, по ее мнению, являются «предстатусными» и «постстатусными» элементами этой правовой категории [11, с. 95].

На наш взгляд, юридические гарантии по отношению к правовому статусу личности выступают в качестве связующего элемента, соединяющего права и свободы с их фактическим осуществлением.

Поэтому, соглашаясь с мнением авторов, которые не включают в состав правового статуса личности юридические гарантии, следует отметить, что только их неразрывная связь позволяет сделать права и свободы действенными для личности. Б.С. Эбзеев справедливо замечает, что основным предназначением гарантий является обеспечение фактического функционирования прав, свобод и обязанностей личности [15, с. 76].

Неразрывность правового статуса личности и его юридических гарантий не вызывает сомнений. Правовой статус личности, не снабженный гарантиями, носит формальный характер.

Одним из объектов многочисленных исследований, посвященных юридическим гарантиям, является проблема неотлаженности механизмов обеспечения и защиты прав, свобод и обязанностей личности и контроля за этим процессом, отсутствия реальной ответственности за их нарушение [8, с. 17; 14, с. 166; 15, с. 76].

Кроме того, ученые-юристы отмечают, что потенциал юридических гарантий используется далеко не в полной мере, причиной чего являются как их недостаточная теоретическая разработанность, так и отсутствие унифицированной позиции правотворческих структур относительно понимания субъективного права, свободы и обязанности, что порождает не только длительные дискуссии среди теоретиков права, но и двойственность позиций субъектов правоприменительной деятельности [12, с. 7].

Так, ряд противоречивых тенденций в гарантированности правового статуса личности прослеживается в результате динамичного и всестороннего развития всех сфер жизни общества. Например, не обеспечивается системное действие правовых норм, включая нарастающее влияние международного права; несвоевременно вводится правовое регулирование в отношении новых экономических, социальных и иных явлений общественного развития. Неразрешенной проблемой является несистемный

характер изменений в действующем законодательстве.

В связи с этим создание устойчивого законодательства, содержащего четкий и эффективный механизм гарантий прав и свобод личности, должно основываться на новых принципах общественного и государственного строя. К таковым, например, относится принцип свободного гражданского общества, демократии и правового государства, а также правовые принципы и общечеловеческие гуманистические ценности [3, с. 19]. Данные основополагающие начала весьма важны для развития средств и способов обеспечения реализации личностью своих прав и свобод.

Кроме того, полагаем, что приоритетным направлением совершенствования юридических гарантий правового статуса личности является формирование системы органов публичной власти и других структур, систематическая и качественная деятельность которых направлена на обеспечение реального действия законов, контроля и надзора за их исполнением, а также на реализацию нормативно-правовых актов всеми участниками правовой деятельности в соответствии с целями правового регулирования, с учетом интересов личности и государства.

Н.В. Витрук, делая вывод о значительном расхождении между социальной действительностью и юридическими нормами о правах и свободах личности в сегодняшней России, предлагает вести систематическую и последовательную линию на создание всесторонних юридических гарантий реализации, охраны и защиты прав и свобод личности с учетом особенностей избранного российским обществом и государством собственного пути прогрессивного развития [4, с. 313]. Это, на наш взгляд, будет содействовать достижению оптимального сочетания государственных, общественных и личных интересов в законодательном регулировании правового статуса и практике его реализации и защиты, а также взаимной ответственности человека и государства.

Самостоятельным и особо значимым направлением в повышении эффективности действия правового статуса личности слу-

жат улучшение качества социальной среды, рост позитивной ответственности, активности индивида как носителя прав и свобод.

Следует также отметить, что в современном мире возникли новые угрозы и вызовы, связанные с международным терроризмом, техногенными и природными катастрофами и катаклизмами, локальными конфликтами, наркобизнесом, организованной преступностью и другими негативными явлениями и процессами. Объективно это ставит проблему формирования и развития юридических гарантий в обеспечении всех видов безопасности общества, государства и каждой личности.

Современное право вызвано к жизни заботой о человеке [7, с. 21], поэтому решение глобальных проблем должно быть направлено на обеспечение основных прав и свобод человека, возможности их реализации для всех живущих на Земле. Становится все более очевидным, что достижение этой цели возможно только в процессе международного сотрудничества, при условии консолидации усилий всех государств, правительств и народов.

В заключение следует отметить, что юридические гарантии имеют первостепенное значение в механизме реализации правового статуса личности. Поэтому вопрос об осуществлении прав, свобод и исполнения обязанностей личности нуждается в тщательном исследовании в целях выработки и закрепления в законодательстве широкой системы средств и способов их юридического обеспечения.

Библиографический список

1. *Авакьян С.А.* Конституционное право России: учеб. курс: в 2 т. М., 2010. Т. 1. 864 с.
2. *Большой юридический словарь* / под ред. д.ю.н., проф. А.Я. Сухарева. 3-е изд. М., 2010. 856 с.
3. *Булавин С.П.* Система гарантий законности в условиях формирования правового государства // *История государства и права.* 2010. №6. С. 17–20.
4. *Витрук Н.В.* Общая теория правового положения личности. М., 2008. 448 с.
5. *Воеводин Л.Д.* Юридический статус личности в России. М., 1997. 304 с.

6. *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1955. Т. 1. 684 с.
7. *Жуков В.Н.* Право как ценность // Государство и право. 2010. №1. С. 21–34.
8. *Зорькин В.Д.* Современный мир, право и Конституция. М., 2010. 545 с.
9. *Марченко М.Н.* Проблемы общей теории государства и права: в 2 т. М., 2011. Т. 2. 656 с.
10. *Пиголкин А.С.* Теория государства и права: учебник. М., 2003. 253 с.
11. *Права человека: учебник / отв. ред. Е.А. Лукашева.* М., 2009. 573 с.
12. *Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения / А.В. Малько, В.В. Субочев, А.М. Шериев.* М., 2010. 192 с.
13. *Строгович М.С.* Правовое положение личности в СССР // Конституция общенар. государства. Вопросы теории. М., 1979. 284 с.
14. *Щербакова Н.В.* Права и свободы человека в условиях глобализации как основная проблема современной общей теории права // Проблемы теории современного российского права: сб. науч. тр. Вып. III / под. ред. акад. РАЕН проф. Н.В. Щербаковой. М.; Ярославль, 2006. С. 166–173.
15. *Эбзеев Б.С.* Личность и государство в России: взаимная ответственность и конституционные обязанности. М., 2007. 383 с.

ON THE ISSUE OF THE PERSON LEGAL STATUS JURIDICAL GUARANTEES

N.Y. Tsyganova

Yaroslavl State University. 14, Sovetskaya st., Yaroslavl, 150000

E-mail: ny.tsyganova@mail.ru

In article the question on guarantees of legal status of the person is considered by means of legal conditions and means are shined, some inconsistent tendencies of a current state of legal guarantees of the rights and personal freedoms are considered.

Keywords: legal status of the person; the rights; freedom; duties; legal guarantees

II. КОНСТИТУЦИОННОЕ, МУНИЦИПАЛЬНОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 342.951

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ОБЛАСТИ АВИАСТРОЕНИЯ (АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ)

И.Ю. Загоруйко

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и финансового права
Пермский государственный университет. 614 990, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: 89082750080@mail.ru

Статья посвящена проблемам государственного регулирования авиационной и космической промышленности, сформулированы приоритетные направления реформирования авиационной промышленности.

Ключевые слова: авиационная промышленность; организация управления промышленностью

Воздушный транспорт до последнего времени развивался преимущественно как специализированное средство пассажирских перевозок. Доля воздушного транспорта в мировом грузообороте всех видов транспорта очень мала и составляет доли процента. Однако его роль в доставке срочных грузов велика, а в условиях глубокого международного разделения труда приобретает все большее значение. Он все более осваивает достаточно крупные перемещения грузов, как, например, тяжелый транспортный самолет «Мария», и многоразовый космический корабль «Буран». На внешней подвеске выполняет функции разного характера: научные, природоохранные, противопожарные, спасательные, монтажные и т.д., которые будут количественно увеличиваться по мере создания новых типов и поколений самолетов и вертолетов, других родственных видов воздушных средств. Все это открывает новые перспективы развития воздушного транспорта. Уже в настоящее время идет процесс формирования личных летательных средств, насчитывающих сотни тысяч единиц.

В России авиация – наиболее дорогой вид транспорта, но в то же время самый быстрый. Первая в России воздушная линия была открыта в 1923 г. (Москва – Нижний Новгород). В настоящее время широко развита сеть авиалиний, связывающих важнейшие промышленные центры страны, а

также столицу России со столицами и городами многих государств мира. Развито воздушное сообщение между крупными городами и курортами. Москва с несколькими аэропортами: Внуково, Шереметьево, Быково, Домодедово – стала главным узлом воздушных линий всей страны. Исключительно важную роль играет авиационный транспорт для районов Севера, Сибири и Дальнего Востока, удаленных на тысячи километров от центра страны и часто недоступных для других видов транспорта.

Неоднозначность результатов реформ, осуществленных в авиационной промышленности России в последнем десятилетии XX и начале XXI в., оказалась весьма чувствительной для авиапромышленного комплекса, который за короткое время из «курицы, несущей золотые яйца», превратился в обузу для страны.

Об этом свидетельствуют:

- разрушение внутреннего рынка авиационной техники;
- слабо продуманная и мало управляемая конверсия разработок и производства;
- «старение» основных производственных фондов и уникальных стендовых и испытательных баз;
- накопление технологического отставания от современного мирового уровня; отсутствие существенных инвестиций в воспроизводственный процесс;
- появление «разрыва поколений», т.е. значительного сокращения и ухудшения

структуры и квалификации научных работников, проектировщиков и производственников.

Понятие промышленности охватывает ряд отраслей. Некоторые их группы именуется комплексами: промышленный, оборонно-промышленный, топливно-энергетический, ядерно-энергетический, ядерный, оружейный и др. Отрасли, в свою очередь, подразделяются на объединения, предприятия, организации.

В условиях рыночной экономики важной формой организации управления промышленностью стало создание финансово-промышленных групп (ФПГ), действующих на основе Федерального закона «О финансово-промышленных группах» от 30 ноября 1995 г. [4]. Финансово-промышленная группа формируется в целях объединения материальных и финансовых ресурсов, ее участников (крупных предприятий, НИИ, КБ) для повышения конкурентоспособности и эффективности производства, создания рациональных технологических и кооперационных связей, увеличения экспортного потенциала, ускорения научно-технического прогресса и привлечения инвестиций.

За долгие годы в России сложился мощный оборонно-промышленный комплекс, объединивший лучшие научные и производственные силы. О его возможностях можно судить хотя бы по тому факту, что на предприятиях этого комплекса проводилось более 60% всех национальных научных исследований и разработок военного и гражданского характера. Был создан ряд уникальных высоких технологий, по этой позиции наша страна и в нынешних сложных условиях продолжает опережать ведущие страны мира.

В современных условиях большое значение в укреплении обороноспособности государства придается развитию авиационной и космической промышленности. Законом РФ «О космической деятельности» от 20 августа 1993 г. (с изменениями и дополнениями) [5] предусмотрено, что создание, изготовление и использование космической техники в научных и социально-экономических целях осуществляются в соответствии с федеральной космической программой России [2, с. 147].

Производственная деятельность связана с техническим регулированием. Федеральный закон «О техническом регулирова-

нии» от 27 декабря 2002 г. [6] устанавливает области регулирования общих и специальных технических регламентов. Требования общих технических регламентов обязательны для применения и соблюдения в отношении любых видов продукции, процессов ее производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации. Обеспечение разработки и принятия общих технических регламентов является одной из важнейших задач государственных органов, так как основная цель общих технических регламентов – обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан путем законодательного закрепления требований к продукции и процессу ее производства. Специальные технические регламенты устанавливают обязательные требования, отражающие специфику отдельных видов продукции и процессов ее производства.

Авиационная промышленность – это ряд научно-производственных комплексов замкнутого проектно-технологического цикла, состоящих из проектно-конструкторских организаций, опытных и серийных промышленных предприятий, центральных научно-исследовательских институтов по разработке, производству, ремонту и модернизации авиационной техники гражданского и военного назначения, а также наземного оборудования, обеспечивающего эксплуатацию этой техники.

Кроме того, отрасль располагает множеством заводов общего назначения, обеспечивающих первый и второй уровни авиационной кооперации (радио- и электронные приборы, аппаратура, различные агрегаты, узлы, нормали и т.д.), создающих специфическую технологическую оснастку и станки.

Авиационная отрасль в широком понимании включает в себя весь спектр сфер деятельности по разработке, производству, эксплуатации, обслуживанию и ремонту летательных аппаратов.

Что касается научно-производственной базы авиационная промышленность, то предприятия, входящие в состав авиационной промышленности, по степени специализации подразделяются на сборочные, сборочно-агрегатные, агрегатно-детальные. По отношению к организации процесса производства предприятия делятся на опытные и серийные. По форме собственности

есть как государственные, так и акционерные предприятия.

Разработкой авиационной техники занимаются свыше 70 предприятий, в том числе: около 20 – самолетной и вертолетной, свыше 20 – авиационных двигателей, около 30 – приборов, агрегатов, систем.

Производство сосредоточено на 166 промышленных предприятиях (131 – серийные заводы), из которых 36 производят самолеты и вертолеты, 21 выпускают авиационные двигатели, свыше 60 поставляют приборы, системы, агрегаты для авиационной техники [3, с. 206].

Кроме того, в отрасли числятся так называемые «прочие» предприятия: корпорации и холдинги различного вида, объединяющие, сохраняющие юридическую самостоятельность предприятия, а также дочерние, посреднические, снабженческие, внедренческие предприятия, медицинские учреждения и др.

Общая численность работающих составляет 516 тыс. чел., в том числе: в научной сфере – около 40 тыс., в сфере разработки авиационной техники – около 70 тыс., в серийном производстве – свыше 400 тыс. Крупных предприятий и организаций с численностью более 2000 чел. – 64, среди них есть градообразующие. Заказами на разработку и производство систем, приборов и агрегатов для авиации занято в других отраслях еще, по крайней мере, 50–100 тыс. чел.

Обследования состояния основных фондов предприятий авиационной промышленности показали, что их износ составил примерно 51%, износ оборудования на предприятиях – 70%, а в научных организациях – 73%. Для обеспечения работы авиационной промышленности требуются техническое перевооружение и развитие производства на основе информационных технологических процессов и дальнейшее совершенствование экспериментально-испытательной базы [1, с. 87].

В совокупности в создании авиационной техники принимают участие около 1500 предприятий машиностроения, приборостроения, металлургии, радиотехнической и других отраслей промышленности.

В высокотехнологичном секторе российской экономики авиационная промышленность является одной из самых масштабных. Для отрасли характерна высокая

инновационная активность и восприимчивость. Существующая международная система регулирования авиационной деятельности и постоянно возрастающие требования, предъявляемые к гражданской авиационной технике в силу ее трансграничного применения, к ее надежности, безопасности, экономичности, экологичности, инициируют многочисленные нововведения и предшествующие им фундаментальные и прикладные научные исследования и разработки. Аналогичные импульсы возникают и в жесткой борьбе за опережающие технико-технологические решения в сфере развития военной авиации.

Высокие результаты достигались благодаря ряду факторов: отрасль имела централизованную систему управления, пользовалась привилегией приоритетного ресурсного обеспечения (финансового, кадрового, материально-технического), развивалась по сбалансированным текущим и перспективным планам и целевым программам, внутри отрасли специфическими (не экономическими) методами поддерживалась конкуренция различных научно-конструкторских школ и производств, проводилась научно-техническая политика единых правил, требований, государственных и отраслевых стандартов, норм, систем сертификации и т.д. [3, с. 158].

С началом рыночных экономических преобразований, со свертыванием политики широкомасштабной государственной поддержки авиационная промышленность оказалась в глубоком кризисе. Критически важными стали условия внутреннего спроса и госфинансирования, которые резко снизились. К последствиям политики радикальных преобразований, повлекших стремительное и беспрецедентное падение ВВП и уровня благосостояния населения, добавились последствия автаркии прошлой экономической системы, ее милитаристской ориентации, слабости позиций на мировых высокотехнологичных рынках, отсутствия у предприятий механизмов саморазвития и самоорганизации.

Доля России в мировом авиастроении составляет всего 2–2,5%, что несоизмеримо с основными мировыми производителями (в США и Европе), а также меньше объема продаж авиационной техники Канадой и Бразилией. Первопричиной проблем российского авиастроения стал обвал рынков

как военной, так и гражданской авиатехники. Внутренний рынок гражданской авиационной техники «закрылся» вследствие шестикратного падения спроса на перевозки и избыточности оставшегося парка. Трудности продвижения российской авиатехники на внешний рынок во многом связаны с длительными сроками между созданием и внедрением ее в эксплуатацию. В результате потенциальные рынки пополняются воздушными судами других производителей. Кроме того, не отработаны лизинговая схема реализации авиатехники и система ее послепродажного обслуживания.

Следует отметить еще одно из последствий столь жесткого администрирования при становлении и формировании организационной и технологической структуры отечественной авиационной промышленности. Интегральная эффективность отрасли оказалась ниже, если сравнивать с рыночной конкурентной средой. Под воздействием рыночных сил, не знающих искусственных ведомственных барьеров, бизнес непрерывно и зачастую радикально совершенствует свою организацию.

Реформировать отрасль следует в контексте повышения ее конкурентоспособности, удовлетворения внутренних потребностей страны с учетом общемировых тенденций развития международного рынка авиатехники и воздушных перевозок.

Во-первых, приоритетным направлением реформирования авиационной промышленности должна стать самоорганизация хозяйствующих субъектов в вертикаль-

но-интегрированные бизнес-группы, в том числе аналогичные мировым, их структурно-технологическая и организационная трансформация, выбор профиля (диверсифицированных профилей) деятельности.

Во-вторых, требуется поднять предприятия отрасли, выпускающие гражданскую авиатехнику, до мирового уровня. Отечественные лайнеры не должны «выдавливаться» с международных авиалиний по причине их недостаточного технического уровня. Только освоение рынков, коммерческая деятельность и ее результаты могут обеспечить предприятия финансовыми источниками саморазвития, в том числе за счет высокого кредитного рейтинга.

В-третьих, нужно создать механизм финансирования гражданского авиастроения – лизинговую систему.

Библиографический список

1. *Богданова Л.С.* Финансово-экономический анализ в авиастроении / УлГТУ. Ульяновск, 2006. 188 с.
2. *Попова Л.Л.* Административное право. М., 2005. 703 с.
3. *Махитько В.П.* Государственное регулирование и рынок в авиастроении / УлГТУ. Ульяновск, 2008. 243 с.
4. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. №49, ст. 4697.
5. Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. №50, ст. 5609.
6. Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. №52 (ч. I), ст. 5140.

STATE ADMINISTRATION OF AIRCRAFT ENGINEERING (ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT)

I. Zagorujko

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990
E-mail: 89082750080@mail.ru

In the article the issues of state regulation of aeronautical and space engineering are regarded and top directions of reforming of aeronautics are described.

Keywords: aeronautical engineering; organization of industry management

**НОРМАТИВНЫЕ ОСНОВЫ ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦЫ
РОССИЙСКИМИ ПОДДАННЫМИ**

Н.О. Матвиенко

Судья

Волгоградский областной суд. 400131, г. Волгоград, просп. Ленина, 8

E-mail: nimatvienko@yandex.ru

В статье рассмотрены правила пересечения государственной границы российскими подданными. Охарактеризованы законодательные акты середины XVII – начала XX столетий, содержащие нормы о пересечении государственной границы. Особое внимание уделено вопросу перехода жителями приграничных территорий западной границы российского государства.

Ключевые слова: государственная граница; заграничный паспорт; гражданин; пересечение государственной границы; выезд за границу; положение о паспортах

Институт государственно-правового регулирования передвижения российских подданных через границу прошел длительный путь становления и развития. Поэтому материалами исследования стали законодательные акты середины XVII – начала XX столетий, анализ которых позволил выявить круг вопросов, связанных с правилами передвижения через границу российского государства.

Одним из основных условий выезда за границу государства стало наличие документа, обеспечивающего контроль за указанным процессом. Лаврентьевская летопись упоминает о необходимости наличия торговой грамоты для купцов, отправляющихся торговать в другие государства [7, с. 48].

Историю законодательства, содержащего нормы, отражающие политику государства в отношении лиц, выезжающих в иностранные государства, видится возможным исчислять с принятия Соборного Уложения 1649 г. Уложение на законодательном уровне закрепило практику оформления выезда за границу, проводимую Посольским приказом [10, с. 48–49].

Соборное уложение 1649 г. содержит главу «О проезжих грамотах в иные государства». Уложение предписывало всем российским подданным, пересекающим

границу, иметь при себе «проезжие грамоты». Челобитные на оформление и выдачу «проезжих грамот» следовало подавать: в Москве – на имя царя, в других городах российского государства – воеводам. Обращает на себя внимание попытка законодателя защитить интересы купцов в случае волокиты с выдачей «проезжих грамот» и причинения им простоя и убытков. Виновные воеводы обязывались возместить убытки в двойном размере (ст. 2). «Проезжие грамоты» выдавались на время, необходимое для обеспечения своих интересов за пределами российского государства. «Проезжие грамоты» также были призваны оберегать русских подданных от любых недоумений за границей.

В период правления Петра I институт государственно-правового регулирования передвижения российских граждан через границу получил свое дальнейшее развитие. Указ 1714 г. и инструкция 1719 г. установили, что все российские подданные (исключение составляли крепостные крестьяне) при поездках должны были иметь «проезжие письма» или «пашпорта» [6, с. 10]. Функция оформления и выдачи документов российским подданным для пересечения границы государства перешла к Коллегии иностранных дел.

Много внимания регулированию вопросов пересечения границы государства российскими подданными законодатель

уделил в XIX веке. В начале столетия заграничные паспорта выдавались беспрепятственно всем лицам, желающим пересечь границу. В 1831 году вступил в силу закон, введший определенные ограничения. Так, например, молодые люди в возрасте от 10 до 18 лет непременно должны воспитываться в России, соответственно выезд за границу указанной возрастной категории лиц был запрещен под угрозой потери права на государственную службу, исключения допускались только с разрешения императора.

В конце XIX – начале XX в. регулирование пересечения российской границы осуществлялось в соответствии с Положением о видах на жительство 1894 г. и Уложением о паспортах 1903 г. Для получения документа, необходимого при выезде за рубеж, подданным Российской империи предписывалось подавать прошение генерал-губернаторам, губернаторам или градоначальникам. Лица, проживающие в уездных городах, должны были обращаться с просьбой о выдаче заграничных паспортов к «местным начальствам», которые, в свою очередь, делали представления генерал-губернаторам или губернаторам, в соответствии с принадлежностью. Анализ статей Устава о паспортах позволил сделать вывод, что общими для всех условиями для получения соответствующего документа являлись: 1) предоставление свидетельства от полиции, удостоверяющего, что «никакого законного препятствия к отъезду нет» (ст. 165); 2) предоставление свидетельства об отсутствии «законных требований со стороны частных кредиторов или со стороны правительственных мест и лиц» (ст. 167); 3) достижение двадцатилетнего возраста (ст. 170).

Устав о паспортах делает исключение из приведенных выше правил. Свидетельства, удостоверяющие беспрепятственность выезда, можно было заменить «ручательством лиц, известных своей благонадежностью». Возрастные ограничения не распространялись на следующие категории: 1) помещики и купцы, проживающие на приграничных землях, их приказчики и извозчики, а также шкиперы, вольные матросы; 2) молодые люди из купеческих семейств, обладающие российским подданством, которым

по достижении семнадцатилетнего возраста разрешалось отправляться за границу для практических занятий в иностранных купеческих конторах; 3) лица, которым поездка за границу необходима для «излечения» болезни, получения наследства, а также для «усовершенствования себя в художествах и высших ремеслах»; 4) дети, если они выезжают за границу с родителями или воспитателями, а также жены, выезжающие с мужьями.

Заграничные паспорта облагались сборами в казну. Например, на рубеже XIX–XX вв. сбор в размере 15 рублей за каждое полугодие [4]. Часть сборов с заграничных паспортов шла на благотворительность, например, средства служили источником формирования инвалидского капитала [5]. Согласно ст. 199 Устава о паспортах некоторые категории подданных Российской империи получали заграничные паспорта бесплатно. Еще одним общим правилом, установленным для лиц, пересекающих границы российского государства, стало определение цели поездки.

Самой распространенной целью поездки в иностранные государства на протяжении всего процесса становления и развития института государственно-правового регулирования передвижения через государственную границу российских подданных являлась торговля.

Обобщающим правовым актом, регламентирующим рассматриваемое условие выезда за границу, стал Устав о паспортах 1903 г. Закон предусматривал предъявление документов, подтверждающих цель поездки. Правило распространялось на следующие случаи: 1) поездка за границу «для излечения болезни» (ст. 172 Устава о паспортах); 2) поездка за границу для получения наследства (ст. 174 Устава о паспортах); 3) поездки за границу помещиков для управления именьями, которые находились в сопредельных с Россией государствах (ст. 184–185 Устава о паспортах); 4) поездки в иностранные государства рабочих для выполнения сельскохозяйственных работ (прим. 1 к ст. 241 Устава о паспортах); 5) поездки за границу в паломнических целях (ст.ст. 181, 182, 187, 188 Устава о паспортах).

Общим правилом являлось и установление срока действия документа, необходимого для пребывания за пределами российского государства. Действие заграничных паспортов, соответственно и сроков пребывания за границей, ограничивалось. Например, в 1834 году принимается закон, согласно которому заграничный паспорт для дворян выдавался не более чем на 5 лет, для других сословий – на 3 года, а с 1851 г. пребывание за границей сокращалось для дворян до 2 лет, для других сословий – до 1 года.

Устав о паспортах 1903 г. установил срок пребывания российских подданных за границей – 5 лет (ст. 236), однако в целом ряде случаев допускались отсрочки, например: 1) для молодых людей из купеческих семейств, практиковавшихся в иностранных купеческих конторах, срок пребывания за границей устанавливался до 6 лет (ст. 209); 2) для русских купцов, торгующих на Востоке, срок пребывания за границей составлял до 7 лет (ст. 210).

Лица, пребывание которых за границей превышало установленный пятилетний срок, не получившие разрешения на продолжение срока пребывания, признавались безвестно отсутствующими. В этих случаях имущество, находящееся в России, попадало под опеку [1, с.141]. При возвращении лица, просрочившие заграничные паспорта, обязывались уплатить штрафы [3].

Дополнительные условия для выезда за границу, связанные с родом занятий, устанавливались для некоторых категорий лиц. Так, ст. 182 Устава о паспортах 1903 г. предписывала обязательность разрешения Святейшего Синода для получения заграничного паспорта и выезда за рубеж: 1) духовным лицам, которые занимали по епархиальному ведомству должности, определение на которые зависело от Святейшего Синода; 2) ректорам и инспекторам духовных академий, а также ректорам и смотрителям духовных училищ.

Особые правила перехода границы государства устанавливались для определенных категорий жителей приграничных территорий. По мнению К. Абрамовича, приграничными жителями следует признавать жителей, имеющих оседлость или промыс-

лы в смежных с другими государствами городах, местечках и селениях [1, с.160].

Впервые на законодательном уровне рассматриваемые правила были закреплены в середине XVII в. Статья 5 главы VI Соборного Уложения вводит упрощенные правила пересечения границы для пограничных русско-литовских и русско-немецких земель, вклинивающихся друг в друга. Данное изъятие объясняется техническими сложностями контроля за передвижением и интересами торговли [9, с. 273]. В связи с этим ст. 6 вменяет в обязанность помещикам следить за своими крестьянами и доносить о подозреваемых воеводам.

Указанное правило нашло отражение в других историко-правовых документах, например в «Памяти Одоленских воевод заставному казаку» от 1 апреля 1650 г. Согласно документу «государевы крестьяне» могли переходить границу без проезжих грамот, однако устанавливалось и ограничение «...верст по пяти или по десяти» [8, с. 128].

Устав о паспортах 1903 г. достаточно подробно регламентирует пограничные сообщения России и Пруссии, России и Австрии, России и Турции, России и Персии. Наибольшее внимание уделено переходу жителями приграничных территорий западной границы.

Для пересечения границ с Пруссией и Австрией устанавливались следующие правила. Устав наделил правом беспрепятственного передвижения «из одной части имения, пересекаемого границей, в другую, не смотря на разность держав» помещиков, их поверенных и слуг, а также живущих в пределах имения поселян (ст. 236–237). Закон установил и возможность перемещения в рамках имения без какой-либо платы и пошлин сельскохозяйственных орудий, скота, «всякие произведения земли», собственные изделия (ст. 237). Однако все перечисленное имущество должно принадлежать хозяину или поселянам поместья, разделенного границей.

Для перехода границы с Пруссией русским подданным необходимо было получить виды на пребывание, которые выдавались уездными исправниками, сроком на три дня. Согласно ст. 239 переход границы

должен был осуществляться через указанные в документе таможни или переходные пункты.

Для перехода границы с Австрией закон кроме трехдневных видов предусматривал возможность получения от начальников местной полиции билетов сроком от двух до четырех недель на следующих условиях (ст. 242): 1) билеты действительны только на расстоянии трех миль от границы; 2) при необходимости передвижения далее трех миль, разрешение необходимо получить у «местного полицейского чиновника»; 3) информация на билете должна содержаться с одной стороны на русском и польском языках, с другой – на польском и немецком.

Правом на получение документа, дающего право на пересечение западной границы не могли воспользоваться: 1) лица, состоящие под судом или следствием; 2) лица, состоящие под надзором полиции учрежденном в следствии занятия контрабандным промыслом; 3) лица, замеченные полицией в краже, укрывательстве краденного, в способствовании эмиграции, в распространении запрещенных книг и брошюр; 4) лица мужского пола, достигшие восемнадцатилетнего возраста, без предъявления свидетельства о приписке к призывному участку, а также по достижении призывного возраста, без предъявления свидетельства об отбытии воинской повинности [1, с. 161].

Правила перехода жителями приграничных территорий южной границы закреплены в ст. 244. Право на подобные переходы получили жители трех губерний – Эриванской, Елисаветпольской, Бакинской и двух областей – Батумской и Карсской, постоянно проживающие на расстоянии не далее двадцати пяти верст от границы. Жители указанных территорий могли отлучаться в пограничные округа Турции и Персии, получив пропускные свидетельства на срок до четырнадцати дней.

Следует отметить, что Устав о паспортах подтвердил ранее достигнутые договоренности с иностранными государствами. Например, положения о переходе через границу в Германию русских рабочих для выполнения полевых или других, имеющих отношение к земледелию работ и выдаче им

бесплатных билетов на восьмимесячный срок, содержащихся в ст. 2 V отдела протокола Русско-Германской конференции 1896–1897 гг.

Видится возможным объяснить внимание законодателя к проблемам пересечения границы лицами, проживавшими на сопредельных с другими государствами территориях и закрепление соответствующих правил следующими причинами. Во-первых, необходимостью защиты экономических интересов владельцев имений, разделенных границей. Во-вторых, необходимостью сохранения целостности указанных имений. В-третьих, необходимостью предотвращения возможных проявлений недовольства, в случае ущемления прав и интересов жителей пограничных территорий.

Российское право середины XVII – начала XX в. не содержит указаний на случай выезда российских подданных за границу на постоянное место жительства. Можно согласиться с мнением А.Д. Градовского, который считал, что отъезд за рубеж на постоянное место жительства следует рассматривать как переход из подданства России в подданство другого государства [3]. Российским подданным выдавались заграничные паспорта «с возвратом», в отличие от иностранцев, которые получали документы «без возврата» [2].

Законодательные акты российского государства середины XVII – начала XX столетий закрепили правила перехода государственной границы, которые усложнялись по мере развития самого государства, его внутренних и внешних интересов. Причины развития законодательства, направленного на регулирование пересечения границы подданными российского государства многообразны. Основными, на наш взгляд, можно считать следующие. Во-первых, обеспечение государственной безопасности путем пресечения незаконных переходов подданных за рубежи страны. Во-вторых, необходимость развития экономического сотрудничества (прежде всего торговли) с другими государствами. В-третьих, обеспечение фискальных интересов государства.

Библиографический список

1. *Абрамович К.* Устав о паспортах. Со всеми изменениями, дополнениями и разъяснениями по решениям Правительствующего Сената и циркулярами Министерств. СПб., 1905 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант 2010».
2. *Антонович А.Я.* Курс государственного благоустройства (полицейского права). Киев, 1890. Ч. 1 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант 2010».
3. *Градовский А.Д.* Начала русского государственного права. СПб.: Тип. М.М. Стасюлевича, 1875. Т. I [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант 2010».
4. *Елистратов А.И.* Административное право. М., 1911. 235 с.
5. *Иловайский С.И.* Учебник финансового права. Одесса: Типо-хромолитография А.Ф. Соколовского, 1904. 148 с.
6. *История* полиции России. Краткий очерк и основные документы / под ред. В.М. Курицина. М., 1998. 200 с.
7. *Лаврентьевская летопись* // Полное собрание русских летописей. М., 1997. Т. 1. 496 с.
8. *Память* Одоленских воевод Василия Чоглакова и Степана Елагина заставному казаку Немкову «О непропуске за рубеж Заонежских Русских людей, и из-за рубежа Шведов в пределы государства без проезжих грамот» // Акты исторические, собранные и изданные археографической комиссией. СПб., 1842. Т. 4, №38. С. 128.
9. *Российское законодательство X-XX веков.* Т. 3: Акты Земских соборов / отв.ред. А.Г. Маньков. М., 1986. 512 с.
10. *Соборное* Уложение 1649 года / под ред. В.И. Буганова, М.П. Ирошниковой, А.Г. Манькова, В.М. Панеяка. М., 1987. 448 с.

***THE NORMATIVE BASIS FOR CROSSING THE BORDER
BY THE RUSSIAN NATIONALS***

N.O. Matvienko

Volgograd regional court. 8, Lenina avenue, Volgograd, 400131
E-mail: nimatvienko@yandex.ru

The article is devoted to the state-law regulation of the crossing of state frontier by citizen of Russian Empire. The law-making acts of the mid XVIII and the beginning of XX centuries containing the rules of crossing the state border are characterized in this article. The author pays more attention to the crossing of by border territories of the west border of Russian Empire by citizens.

Keywords: state frontier; foreign passport; citizen; crossing the state frontier; going abroad; regulations of passports

ПРЕДПОСЫЛКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СТРУКТУРЫ ФИНАНСОВОГО ПРАВА И СИСТЕМЫ ФИНАНСОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА¹

Г.Г. Пиликин

Кандидат юридических наук, доцент кафедры предпринимательского права
Уральская государственная юридическая академия
620137, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21
E-mail: ukf@r66.ru.

Рассматриваются предпосылки взаимодействия внутренней формы и внешней формы финансового права.

Ключевые слова: структура финансового права; система финансового законодательства

Деятельность по формированию финансового законодательства является право-творческой и требует учета совокупности факторов, включая политическую (государственную) волю, специальные знания, талант и опыт разработчиков того или иного законопроекта, а также особый правовой статус лица, представляющего (вносящего) законопроект законодателю, т.е. обладающего правом законодательной инициативы.

В силу ст. 104 Конституции законопроекты, вносимые в Государственную Думу о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства Российской Федерации. По сути приведенные предписания Конституции означают, что практически все финансовые законы должны получать одобрение Правительства и быть ими санкционированы.

Согласно ст. 4, 15 Федерального конституционного закона «О правительстве Российской Федерации» [8] Правительство РФ организует исполнение Конституции,

законов, иных нормативных правовых актов и осуществляет полномочия, входящие в «зону действия» финансового права, по:

- обеспечиванию проведения единой финансовой, кредитной и денежной политики;
- разработке и представлению в Государственную Думу федерального бюджета и обеспечению его исполнения, а также отчета об исполнении федерального бюджета;
- разработке и реализации налоговой политики;
- обеспечению совершенствования бюджетной системы;
- регулированию рынка ценных бумаг;
- управлению государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации;
- валютному регулированию и валютному контролю;
- руководству валютно-финансовой деятельностью в отношениях России с иностранными государствами;
- проведению единой политики цен.

Очевидно, что юридическая наука, включая науку финансового права, рассматривает и изучает прежде всего факты реальной действительности. Правоприменение связано с юридическими фактами (действиями и событиями) и системой юридических фактов (фактический и юридический состав). «Юридические факты, – отмечает С.С. Алексеев, – есть обстоятельства, с ко-

© Пиликин Г.Г., 2011

¹ В рамках настоящей статьи под предпосылками следует понимать предварительные условия, необходимые для взаимодействия внутренней и внешней форм финансового права (см. [7]).

торыми сопряжена вся жизнь правоотношения – его возникновение, изменение, прекращение» [1, с. 402]. О.А. Красавчиков считает, что под основаниями и предпосылками возникновения, изменения и прекращения гражданских правоотношений понимается определенный комплекс различных по характеру явлений, взаимодействие которых влечет за собой движение гражданского правоотношения (прав, обязанностей). В юридическом аспекте предпосылки и основания движения правовых связей могут быть подразделены на три основных категории:

- 1) нормативные предпосылки;
- 2) правосубъектные предпосылки;

3) фактическая основа возникновения, изменения и прекращения гражданских правоотношений [5, с. 5]. Существенным является вывод О.А. Красавчикова о том, что юридическое значение имеют лишь факты действительности, а не возможность, которой быть может и не «суждено» стать действительностью. Будущие «факты» не порождают юридических последствий в настоящем [5, с. 61–62]. По мнению Р.О. Халфиной, юридический факт – это в подавляющем большинстве случаев тот акт поведения, который по воле лица либо помимо его лица приводит в действие механизм правового регулирования. В дальнейшем поведение лица соотносится с моделью, установленной на основании нормы права [13, с. 286].

Очевидно, что жизненные обстоятельства, факты действительности – юридические факты и фактические (юридические) составы являются объективно необходимыми для механизма финансового правового регулирования. Юридические факты в финансовом праве имеют свои особенности, обусловленные предметом регулирования и спецификой финансовых правоотношений (публичный характер правоотношений). В литературе, в частности, рассмотрены функции юридических фактов, их классификация и классификация юридических составов в финансовом праве [3, с. 149–162].

Таким образом, использование инструментов структуры финансового права

(внутреннее строение) позволяет утверждать, что догма права является объективным инструментом, обеспечивающим становление (построение) финансового права.

При рассмотрении категории «юридический акт», являющейся актом поведения лица, требуется также уяснить, что следует понимать под категорией «правовая деятельность». Известно, что деятельность юристов оказала огромное влияние на развитие норм римского частного права. В произведениях Цицерона деятельность юристов в зависимости от ее характера обозначается терминами *respondere*, *agere*, *cavere*, а также *scribere*. Термин *respondere* означал консультативную деятельность римских юристов, разъяснения гражданам по вопросам, вызывавшим сомнения. *Agere* – советы относительно предъявления иска и порядка ведения судебного дела. *Cavere* – деятельность по защите интересов данного гражданина при совершении каких-либо сделок, дача юридических советов, а также составление формул различных частных правовых актов, совершаемых отдельными лицами (завещаний, актов передачи и т.д.). Последняя форма еще обозначалась термином *scribere* – писать [6, с. 21–22].

По мнению С.А. Хохлова, правовая деятельность – это система действий, направленных на принятие правовых решений (актов) и организационное обеспечение их реализации в общественной жизни. Основным квалифицирующим признаком, отличающим правовую деятельность от других выражений человеческой активности, является то, что она имеет предметом источники юридических правил поведения. Далее С.А. Хохлов отмечает, что после принятия правового акта необходимо провести организационную работу, обеспечивающую использование, исполнение или соблюдение принятого решения лицами, которым оно адресовано. Понятие правовой деятельности отражает тот очевидный факт что правовые решения и содержащиеся в них правила поведения не возникают и не реализуются спонтанно, а создаются и исключаются в результате целенаправленных действий [14, с. 33–36].

Следовательно замысел создания соответствующего финансового правового акта предполагает установление цели – урегулирование определенной группы отношений, связанных с государственными финансами. Взаимодействие с положениями, касающимися элементов структуры финансового права (норма права – институт – подотрасль – отрасль), предполагает взаимодействие, в частности, направленное на обеспечение согласованности формируемых финансово-правовых норм с действующими финансово-правовыми предписаниями, их согласованности с нормами «сопряженных» и других отраслей действующего законодательства.

Известно, что любая норма права, хотя напрямую не выполняющая регулятивную, охранительную либо иную функцию (норма – принцип, норма – дефиниция), есть веление. И значит, она независимо от классификации вносит «свой вклад» в правовое регулирование отношений. Иногда этот «вклад» может быть затратным, не эффективным, поскольку создает обязанному лицу дополнительные организационные, временные, имущественные сложности, которых не должно было быть вовсе. Так, в Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15 декабря 2001 г. №167-ФЗ [10] были внесены изменения и дополнения, направленные на совершенствование процедур государственной регистрации и постановки на учет юридических лиц и индивидуальных предпринимателей [9, 13]. Начатая в 2007 году работа по «совершенствованию процедур» продолжается в настоящее время. Смысл этого «совершенствования» заключается в том, чтобы ряд лиц, состоящих на учете в Пенсионном фонде РФ (далее – ПФР), снять с учета в территориальном органе ПФР по месту осуществления деятельности (индивидуального предпринимателя, нотариуса, адвоката и др.) и зарегистрировать в качестве страхователей в территориальном органе ПФР по месту жительства. Для этого страхователю (состоящему на учете в ПФР) необходимо представить пакет документов (заявление о снятии с учета,

паспорт, документ об индивидуальном номере налогоплательщика, страховое свидетельство государственного пенсионного страхования, заполненный бланк по установленной форме о постановке на учет и др.).

Реализация приведенных предписаний создает на практике целый «букет» проблем (организационно-технических, временных, финансовых и других) как для страхователей, так и для подразделений ПФР. Надо полагать, что одной из целей «совершенствования процедур» является разумная сама по себе концентрация всех сведений о страхователе, имеются в виду прежде всего вносимые им страховые взносы. Вместе с тем осуществляемая «технология» исполнения измененных финансово-правовых норм затратна по времени, финансовым ресурсам и вызывает у страхователей недоумение и непонимание и, следовательно, снижает эффективность норм финансового права.

Поэтому для воплощения замысла разработки и принятия финансового закона наряду с решением изложенных задач, наряду с решением лингвистических, исторических, психологических, финансово-экономических и других проблем, следует обеспечивать «технологическую» проработку правовой деятельности по осуществлению мероприятий организационно-технического, информационного, управленческого и иного характера [14, с. 34].

Едва ли можно полагать, что механизм правового регулирования «заработает» сам по себе благодаря принятому на основе финансового закона постановлению Правительства РФ, а также во исполнение последнего изданному соответствующему нормативному и индивидуальному правовому акту Минфина, других федеральных, региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления. Возложение на чиновников различного уровня разрешение вопросов, связанных с применением финансово-правовых предписаний, вне установленной для ведомства, его сотрудника «технологической» ниши, сроков исполнения, последствий неисполнения и (или) уклонения от исполнения либо ненад-

лежащего исполнения, означает, по меньшей мере, снижение эффективности права из-за индифферентной позиции исполнителя.

Вместе с тем следует учитывать, что в финансовых правоотношениях недопустимо «усмотрение» сторон. Если перед чиновником одновременно поставлены несколько «первоочередных» задач, то их решение становится невозможным в установленные сроки либо по иным оправдательным причинам.

В результате аномальной жары, не прекращающейся в течение длительного времени летом 2010 г., возникали мощные пожарные «штормы». Они уничтожили сотни, тысячи гектаров лесов, значительные площади культурных насаждений, ряд населенных пунктов (деревень, сел, поселков) на территории Республик Мордовии и Татарстана, Белгородской, Владимирской, Воронежской, Ивановской, Кировской, Курской, Липецкой, Московской, Нижегородской, Рязанской, Свердловской, Тамбовской, Тульской и Ульяновской областей. Правительством страны были приняты решения в июле, а затем в августе 2010 г. об оказании финансовой помощи бюджетам перечисленных субъектов РФ в форме дотаций на общую сумму 7 666 700 тыс. руб. для ликвидации последствий пожаров.

В правовых актах Правительства РФ, принятых в июле и августе 2010 г. [11; 12], прямо предусмотрено, что указанные дотации должны быть использованы для восстановления, строительства и приобретения жилья взамен утраченного в целях предоставления его гражданам, лишившимся жилого помещения, оказания материальной помощи гражданам в связи с утратой ими имущества из расчета до 100 тыс. руб. каждому гражданину, для восстановления и строительства инфраструктуры, осуществления выплат единовременного пособия членам семей граждан, погибших (умерших) в результате природных пожаров, из расчета 1 млн руб. за каждого погибшего (умершего), а также для решения иных вопросов, связанных с ликвидацией природных пожаров. Минфину России было поручено

перечислить в 5-дневный срок дотации бюджетам соответствующих субъектов РФ.

Однако на практике ряд пострадавших граждан (погорельцев) столкнулись с отказом со стороны чиновников в предоставлении выделенных из федерального бюджета средств. Основанием для отказа послужило буквальное понимание предписания правового акта Правительства страны. В тексте распоряжения от 30 июля 2010 г. №1286-р было предусмотрено: «... для ликвидации последствий лесных пожаров...» Между тем некоторые населенные пункты (жилые дома и иные постройки) были уничтожены в результате пожаров, которые «пришли» по полям, по траве, кустам и т. п. Поскольку подобные пожары не являются «лесными», постольку оснований для осуществления выплат пострадавшим гражданам по указанным распоряжениям Правительства страны, по мнению исполнителей, не имеется.

Представляется, что формальное следование правовому предписанию со стороны чиновников является правильным. В правоотношениях, связанных с распоряжением государственных финансов, недопустимо «усмотрение сторон». Вместе с тем по смыслу указанного финансово-правового акта под понятием «лесные пожары», конечно, имелось в виду стихийное бедствие (пожар), которое имело место вне зависимости от воли и желания людей. Для реализации предписаний упомянутого правового акта в понимаемом смысле понадобилось публичное вмешательство премьер-министра РФ В.В. Путина и последующее внесение изменений в текст распоряжений Правительства РФ, когда слова «лесные пожары» были заменены словами «природные пожары».

Отметим, что в рассматриваемом случае отсутствуют какие-либо основания для упрека чиновников в бездействии или противодействии, поскольку в содержании финансового правового акта должны были быть учтены природа и особенности финансовых правоотношений, возникновение и исполнение которых в изложенной ситуации происходило на основе юридического

факта, включающего властный приказ, очерчивающий пределы применения. Одновременно следует иметь в виду, что правом толкования финансового правового акта (тем более правом расширительного толкования) ни пострадавшие граждане, ни чиновники как субъекты финансового права не обладали и не обладают.

Законодатель, создавая новую конструкцию либо изменяя действующую конструкцию в финансовых правоотношениях, не может не учитывать возможное поведение лиц, которым будут адресованы измененные или новые правила поведения. Известна закономерность, когда увеличение ставок налогов (налогового бремени) ведет к сокрытию доходов [2, с. 44]. С этой точки зрения очевидно, что отказ законодателя от единого социального налога (далее – ЕСН) и введение ранее применяемого порядка взимания страховых взносов с увеличением общей суммы обязательных платежей с 26% (ЕСН) до 36%, начиная с 1 января 2011 г., вызовут нежелательные последствия. В частности, вырастет (количественно и суммарно) так называемая «серая» зарплата работников, выдаваемая им в «конвертах». Можно версифицировать, кто и зачем предложил законодателю принять указанное решение. Можно лишь предположить, что оно обусловлено глобальным финансово-экономическим кризисом и в связи с этим со значительным ростом государственных финансов на поддержку экономики и появлением так называемых «выпадающих доходов». Очевидно вместе с тем и то, что обязанные лица – плательщики и государство в новой ситуации будут поступать разнонаправлено по схеме – «кто кого перехитрит». Отсюда следует, что, наряду с урегулированными финансовыми правоотношениями, возникнет еще некая система «неписанных правил», приверженность к которой будет обеспечивать налогоплательщикам выживание на уровне, существующем до введения новых финансово-правовых предписаний, устанавливающих более высокие ставки страховых сборов.

Практика показывает, что использование даже легитимных приемов минимиза-

ции налогообложения влечет негативные последствия. Можно прогнозировать, в частности, тотальный перевод наемных работников организаций в статус индивидуальных предпринимателей. Рост последних значительно увеличит объем работы для налоговых и других государственных органов. Появятся дополнительные обязанности для граждан, получивших статус индивидуального предпринимателя (ведение учета, представление налоговых деклараций, иной отчетности и др.). Однако сам по себе рост индивидуальных предпринимателей, увеличение объема работ государственных органов не означает реального роста дополнительных доходов для граждан и государства. Вместо роста объемов производства и, соответственно, ВВП возникнет ситуация «перелива» (перевода) средств (имущества) из одного «кармана» в другой. В конечном итоге пострадают имущественные интересы граждан, юридических лиц, государства и общества. Между тем одной из фундаментальных задач финансово-правовых предписаний является «возбуждение» частного интереса, который бы в полной мере способствовал реализации «общего интереса».

Библиографический список

1. *Алексеев С.С.* Общая теория права: учебник, 2-е изд. М.: ТК «Велби, Проспект», 2008. 576 с.
2. *Годме П.М.* Финансовое право. М.: Прогресс, 1978. 429 с.
3. *Карасева М.В.* Финансовое право. Общая часть: учебник. М.: Юристъ, 1999. 256 с.
4. *Конституция Российской Федерации // Собр. законодательства Рос. Федерации.* 2009. №4, ст. 445.
5. *Красавчиков О.А.* Юридические факты в современном гражданском праве. М.: Госюриздат, 1958. 183 с.
6. *Кудинов О.А.* Комментарии к источникам римского права. М.: ИТК «Дашков и К°», 2009. 344 с.
7. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Толковый словарь русского языка. языка. 4-е изд. / РАН, Ин-т рус. М.: Азбуковник, 1999. 944 с.

8. *О Правительстве* Российской Федерации: Федер. конституц. закон от 17 декабря 1997 г. №2 – ФКЗ (с изм. и доп.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. №51, ст. 5712.
9. *О внесении изменений* в законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования процедур государственной регистрации и поставки на учет юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федер. закон от 23 декабря 2003 г. №185-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. №52 (ч. 1), ст. 5037.
10. *Об обязательном* пенсионном страховании в Российской Федерации: Федер. закон от 15 декабря 2001 г. №167-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. №51, ст. 4832.
11. *Распоряжение* Правительства РФ от 30 июля 2010 г. №1286-р // Рос. газета. 2010. 2 авг.
12. *Распоряжение* Правительства РФ от 20 августа 2010 г. №1400-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. №35, ст. 4590.
13. *Халфина Р.О.* Общее учение о правоотношении. М.: Юрид. лит., 1974. 351 с.
14. *Хохлов С.А.* Организация договорной работы в народном хозяйстве. Красноярск: Изд-во Краснояр. ун-та, 1986. 160 с.

PRECONDITIONS FOR THE FINANCIAL LAW STRUCTURE AND THE FINANCIAL LEGISLATION SYSTEM INTERACTION

G.G. Pilikin

The Ural State Law Academy. 21, Komsomolskaya st., Ekaterinburg, 620137

E-mail: ukf@r66.ru.

Article is devoted consideration of preconditions of interaction of the internal form and the external form of the financial law.

Keywords: structure of the financial law; system of the financial legislation

УДК 347.73 : 336.2

ПОНЯТИЕ НАЛОГОВЫХ ПООЩРЕНИЙ В МЕЖДУНАРОДНЫХ НАЛОГОВЫХ ПРАВИЛАХ

Р.А. Шепенко

Доктор юридических наук, профессор кафедры административного и финансового права
МГИМО (У) МИД РФ. 119454, г. Москва, просп. Вернадского, 76
E-mail: kaifp@mgimo.ru

Международные налоговые правила представляют собой право координации государств и территорий по вопросам налогообложения. В контексте этих правил налоговые поощрения можно условно разделить на две группы: внутренние и внешние. Для внешних налоговых поощрений правовой основой является национальное законодательство и/или международный договор. В настоящей статье предпринята попытка систематизировать термины, используемые для регулирования таких поощрений.

Ключевые слова: налоговые поощрения; налоговая выгода; зачет налогов; освобождение; уменьшение; субсидия; международный договор; законодательство

Как известно, в праве существуют специфические механизмы, посредством которых оно достигает регулирующего воздействия на позитивное развитие общественных отношений. Подобные юридические устройства известны давно и широко используются. Они называются правовыми привилегиями и льготами.

В литературе конца XIX – начала XX в. применялся в основном, в том числе в отношении налогов, термин «привилегии» (Трубецкой Е.Н., Гамбаров Ю.С., Ляпидевский Н., Иловайский С.И., Чичерин Б.Н.) [1, 2, 4, 6, 8]. Реже использовался термин «льготы» (Антонович А.Я.) [3].

В современной отечественной литературе именно термин «льготы» применительно к налогам получил наибольшее распространение. Хотя встречаются указания и на другие категории, например на «налоговые преференции» [7]; Н.Н. Лайченкова предлагает использовать обобщающую категорию «налоговый стимул», определяя ее как способы воздействия, с помощью норм права, на налогоплательщика в целях побуждения к правомерным действиям как в области налогообложения, так и в иных сферах жизнедеятельности (экономической,

производственной, инвестиционной, социальной и т.п.) [5].

Международные налоговые правила представляют собой право координации государств и территорий по вопросам налогообложения. В контексте этих правил налоговые льготы (поощрения) можно условно разделить на две группы:

- внутренние;
- внешние.

Правовой основой внутренних налоговых льгот является национальное законодательство, т.е. они не подлежат международно-правовому регулированию.

Для внешних налоговых льгот правовой основой является национальное законодательство и/или международный договор. Эти льготы можно разделить на две подгруппы – те, что включены:

- в национальное право под влиянием международного договора;
- в международный договор под влиянием национального права.

Примером первой подгруппы внешних налоговых льгот являются фискальные иммунитеты дипломатов. В частности, можно указать на ст. 150(9) и подп. 1 п. 1 ст. 215 ч. 2 Налогового кодекса РФ от 5 августа 2000 г. №117-ФЗ (с последующими изм.). Аналогичные положения можно встретить и

в законодательстве других государств, в том числе не в налоговом (Правила ПК ВСНП КНР от 5 сентября 1986 г. «О дипломатических привилегиях и иммунитетах»).

Существование соответствующих налоговых льгот вызвано требованиями международных договоров. Таковы Венская конвенция о дипломатических сношениях (Вена, 18 апреля 1961 г.) и Венская конвенция о консульских сношениях (Вена, 24 апреля 1963 г.). Именно под воздействием подобных международных договоров соответствующие налоговые льготы включаются в национальное законодательство. В некоторых случаях возможны и обратные процессы, если речь идет о новых государствах или о государствах, отказавшихся от идей коммунизма (минимизировавшего значение налогов); возможно, именно так и происходило, т.е. первичной была норма международного договора.

Примером второй подгруппы внешних налоговых льгот являются налоговые льготы для иностранных инвесторов.

В отличие от первой подгруппы наличие этих льгот в национальном праве обусловило их упоминание в международном договоре. Из содержания соответствующих норм видно, что посредством положений международного договора констатируется сложившаяся ситуация и учитываются возможные изменения в национальном правовом регулировании.

По юридической технике в налоговом соглашении может содержаться указание на налоговые льготы, предусмотренные:

- неким законодательством;
- определенным нормативным правовым актом.

В пункте 3 статьи 23 Конвенции между Правительством Канады и Правительством Монголии об избежании двойного налогообложения и предотвращении налогового уклонения в отношении налогов на доход и капитал (Оттава, 27 мая 2002 г.) предусмотрено следующее: в целях подп. «а» п. 1 налог, подлежащий уплате в Монголии компанией, которая является резидентом Канады, с прибыли, относящейся к обрабатывающим производствам или к разведке

или эксплуатации природных ресурсов, осуществляемым им в Монголии, считается включающим в себя любую сумму, которая подлежала бы уплате как монгольский налог в течение любого года, но из-за освобождения или уменьшения налога, предоставленного в течение этого года или любой его части согласно определенным положениям монгольского законодательства, и при условии, что компетентная власть Монголии удостоверила, что любое такое освобождение или уменьшение монгольского налога было предоставлено согласно этим положениям для содействия экономическому развитию в Монголии. Это пример указания на налоговые льготы, предусмотренные неким законодательством.

Определенные нормативные правовые акты названы в п. 2 ст. 25 Конвенции между Правительством Республики Индия и Правительством Французской Республики об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доход и капитал (Париж, 29 сентября 1992 г.), п. 2 ст. 24 Конвенции между Правительством Республики Сингапур и Правительством Французской Республики об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доход (Париж, 9 сентября 1974 г.).

В англоязычной литературе и праве используются различные термины для обозначения налоговых льгот. Условно эти термины можно разделить на две категории:

- обобщающие;
- специальные.

Обобщающей категорией является «fiscal incentives» (*англ.* – налоговые поощрения), хотя известны случаи, когда этот термин носит специальный характер.

Входящий в ее состав термин «incentives» может использоваться вместе с прилагательным «инвестиционные» и, как следует из публикаций, рассматривается как инструмент налоговой политики. Так, Д.В. Джоргенсон пишет, что налоговая политика для стимулирования инвестиционных расходов посредством предоставления

поощрений через зачеты налогов [*англ.* – tax credit] и ускоренную амортизацию [*англ.* – accelerated depreciation] являются постоянной частью налоговой политики США и многих других государств [15].

Исследователи отмечают, что в мире, где увеличивающееся число правительств жестко конкурируют за привлечение многонациональных корпораций, налоговые поощрения стали глобальным явлением. К ним относят налоговые каникулы [*англ.* – tax holidays], ускоренную амортизацию, инвестиционные скидки [*англ.* – investment allowances], освобождение от импортной пошлины [*англ.* – import duty exemption], возврат пошлины [*англ.* – duty drawback] [16]; к ним также относят сертификаты зачета налога [*исп.* – certificado de abono tributario] [14].

Термин «налоговые поощрения» используется и на нормативном уровне. Соответствующие примеры есть как в национальном законодательстве, так и в международных договорах.

В национальном законодательстве можно встретить различные упоминания этого термина. Так, в статье 5 Акта Либерии 2010 г. «Об инвестициях» предусмотрено, что предприятие уполномочено на такие налоговые поощрения, какие применимы на основании Налогового кодекса Либерии 2000 г. или изменений к нему, и на такие не налоговые поощрения, какие применимы по относящемуся законодательству. Неоднократно фигурирует этот термин и в законе Анголы от 23 мая 2003 г. №17/03 «О налоговых и таможенных поощрениях для частных инвестиций».

В ряде государств Латинской Америки начиная с 70-х гг. XX в. были приняты специальные законы, которые целиком посвящены налоговым поощрениям. Они так и называются «Акт “О налоговых поощрениях”» и по своему содержанию практически полностью идентичны друг другу. В числе государств, принявших такие законы, Антигуа и Барбуда, Барбадос, Белиз, Гренада, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Тринидад и Тобаго и др.

Такое завидное единодушие объясняется положениями Соглашения об учреждении Карибской ассоциации свободной торговли (Дикенсон Бэй, 15 декабря 1965 г.). В пункте 1 статьи 23 этого соглашения предусмотрено, что налог любого вида на территории участника не должен, посредством введения или расширения положений о поощрениях, в любое время после того, как это соглашение вступит в силу, быть изменен в сторону уменьшения до такой степени, до которой налог того же вида в другом месте территории не уменьшен в соответствии с положениями о поощрениях, ранее введенных или расширенных. В пункте 5 этой статьи разъясняется, что термин «положения о поощрениях» означает любое законодательство или практику, предусматривающую предоставление уступок с целью поощрения учреждения или развития обрабатывающей промышленности; термин «уступки» (*англ.* – concessions) означает налоговые освобождения (*англ.* – tax exemptions), прощения (*англ.* – remissions) и возврат налога (*англ.* – refunds of tax), а термин «налог» включает в себя подать (*англ.* – impost), пошлину (*англ.* – duty) или плату (*англ.* – due).

Названная статья призвана сблизить законодательство участников о поощрениях. Во исполнение этого намерения было заключено Соглашение о гармонизации налоговых поощрений промышленности (Джорджтаун, 1 июня 1973 г.). В статье 1 провозглашено, что в соответствии с этим соглашением договаривающиеся стороны устанавливают «Схему гармонизации налоговых поощрений промышленности», которая должна быть выполнена в соответствии с этим соглашением. В статье 17 предусмотрено, что участники ответственны за реализацию схемы в кратчайшие сроки посредством законодательства.

В Договоре об учреждении Карибского сообщества (Чагуарамас, 4 июля 1973 г.) налоговым поощрениям посвящены ст. 40 и 54 Приложения к нему. В статье 71 определено, что указанное приложение заменяет в том числе Соглашение об учреждении Карибской ассоциации свободной торговли.

В других международных договорах термин «налоговые поощрения» также регулярно встречается, и наиболее известным примером является ст. 1.1 Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам, в которой к субсидиям отнесены «налоговые поощрения, такие как зачет налога». Соответственно, закономерно, что этот оборот фигурирует и в докладах третейских групп [9].

Как уже было отмечено, термин «налоговые поощрения» может носить и специальный характер, т.е. когда он используется одновременно с другими терминами для указания на вид налоговых льгот. Такой пример представлен на международном уровне. В ст. 6(h) Протокола к Соглашению о трансграничном загрязнении воздуха (Гетеборг, 30 ноября 1999 г.) предусмотрено, что каждая сторона должна, в целях исполнения ее обязательств по ст. 3, выполнять и тщательно разрабатывать политику и меры в соответствии с ее национальными обстоятельствами, такие как прогрессивное уменьшение или поэтапное устранение недостатков рынка, финансовых поощрений, освобождений от налогов и пошлин, а также субсидий во всех отраслях производства с выделением серы, окиси азота, аммиака и изменяющихся органических составов, а также применять рыночные инструменты.

Как налоговые поощрения может переводиться и термин «tax incentives». Он был использован в ежегодном послании президента США Кеннеди Дж. Конгрессу от 30 января 1961 г. [12]. Этот термин есть и в законодательстве отдельных государств, причем, он может использоваться вместе с термином «fiscal incentives». Например, несколько раз они фигурируют в Декрете Конгресса Республики Гватемала от 14 ноября 1981 г. №65–89. В главе V, которая называется «Fiscal incentives and benefits», термин «tax incentives» используется в ст. 21–23 как указатель подлежащих применению налоговых поощрений. В самих статьях названы

определенные освобождения от налогов, пошлин и обременений¹.

Термины «fiscal incentives» и «tax incentives» следует отличать от категории «treaty benefits», которая часто встречается в налоговых соглашениях. Входящее в состав этой категории слово «benefits» имеет значение льгот и иногда так и переводится, например, в налоговых соглашениях России (ст. 20 Договора между Российской Федерацией и США об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы и капитал (Вашингтон, 17 июня 1992 г.). Однако, принимая во внимание связанный с категорией «treaty benefits» термин «beneficial owner» (*англ.* – выгодоприобретающий собственник), правильнее, наверное, говорить о выгодах, а не о льготах. На нельготное значение указывают и ст. XXVII ГАТС (Марракеш, 15 апреля 1994 г.), которая называется «Отказ в выгодах» (*англ.* – Denial of Benefits), а также ряд норм этого соглашения.

Некоторые публикации и отдельные положения национального законодательства вносят путаницу в четкое понимание значений термина «benefits».

Авторы статьи о федеральных налоговых поощрениях и налоговых поощрениях штатов, предназначенных для стимулирования борьбы с загрязнениями, называют налоговые поощрения налоговой морковкой (*англ.* – tax carrots) и отмечают, что для получения налоговой выгоды (*англ.* – tax benefit) не существует юридических требований, чтобы инвестиции уменьшили загрязнение [19].

Приложение I к Акту Индии 2008 г. «О государственных инновациях» называется «Налоговые выгоды [Fiscal Benefits]», подлежащие предоставлению инновационным паркам и специальным инновационным зонам. Приложение имеет две части. Первая часть называется «Поощрения для косвенных налогов [Indirect tax Incentives]», вторая – «Поощрения для прямых налогов [Direct

¹ Речь идет о переводе текста этого декрета на английский язык.

tax Incentives]». Каждая часть представляет собой перечень, обозначенный как уступки и уступки по подоходному налогу соответственно. В этих частях в основном фигурирует термин «освобождение от платежа» (*англ.* – *exemption from payment*), но в ч. II встречаются и другие термины, например «вычет» и «налоговые каникулы».

Специальные категории, используемые для обозначения той или иной налоговой льготы, естественно, значительны по количеству. В международных договорах наиболее часто встречаются термины «освобождение», «зачет налога» и «уменьшение».

На английском языке для обозначения термина «освобождение» используются два термина: «*exemption*» и «*relief*».

В международных договорах термин «*exemption*» применяется в двух значениях. С одной стороны, он указывает на налоговую льготу, используемую в договаривающемся государстве для привлечения иностранных инвестиций. С другой стороны, вместе с категорией «зачет налога» он означает метод избежания двойного налогообложения. В налоговых соглашениях, в отличие от категории «освобождение», термин «зачет налога» используется только для обозначения метода избежания двойного налогообложения. В отечественной литературе его принято переводить дословно, как налоговый кредит.

В национальном законодательстве и международных договорах перед термином «освобождение» может стоять сочетание «*full or partial*» (*англ.* – полное или частичное). Например, это сочетание используется в п. «е» упоминавшегося ранее Приложения I к Соглашению по субсидиям и компенсационным мерам (Марракеш, 15 апреля 1994 г.). Согласно этому пункту полное или частичное освобождение, уменьшение или отсрочка прямых налогов или отчислений на социальное страхование, уплачиваемых или подлежащих уплате промышленными или торговыми предприятиями, которые связаны с экспортом, отнесены к экспортным субсидиям.

Прилагательные «полное» и «частичное» указывают на подразделение освобождения от налогов на два вида. Правда, прилагательное «частичное» усложняет классификацию, поскольку в этом случае трудно разграничить категории «освобождение» и «уменьшение» (*англ.* – *reduction*). Термин «уменьшение» часто фигурирует в налоговых соглашениях и используется, как правило, вместе с термином «*exemption*». Однако если судить по количеству упоминаний, то для торговых и дипломатических соглашений основной категорией является, конечно же, «освобождение».

Для обозначения термина «уменьшение» в названном п. «е» Приложения I к Соглашению по субсидиям и компенсационным мерам вместе с оборотом «*full or partial exemption*» используется термин не «*reduction*», а «*remission*», который тоже имеет значение уменьшения. В сноске к этому пункту поясняется, что этот термин включает в себя возврат (*англ.* – *refund*) или скидку с налогов (*англ.* – *rebate of taxes*). В этой же сноске уточняется, что термин «*remission or drawback*» включает в себя полное или частичное освобождение или отсрочку от уплаты импортных обременений.

Термин «*relief*» является старым. Его можно встретить как в п. 2 и 3 Великой хартии вольностей 1215 г., так и в публикациях конца XIX – начала XX в. [20]. Этот термин может быть вынесен и в название нормативного правового акта. Так, в п. 2(с)(aa) ст. 24 Конвенции между Правительством Республики Сингапур и Правительством Французской Республики об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доход назван Акт Сингапура в редакции 1970 г. (7 декабря 1967 г.) (Сар. 135) «О поощрениях экономического развития (освобождение от подоходного налога)».

В отдельных случаях термин «*relief*» не имеет значения освобождения. В статье 2 Акта Барбадоса от 1 апреля 1974 г. (Сар. 71А) «О налоговых поощрениях» рассматриваемый термин использован для раскры-

тия другого термина. Определено, что термин «выгода [benefit]» означает любое освобождение [relief], предоставленное утвержденному предприятию на основании этого акта. В тексте Акта этот термин встречается еще несколько раз. Например, в ст. 14 предусмотрено, что при исчислении прибыли «одобренного предприятия» в целях освобождения от подоходного налога на основании ст. 12 скидка должна быть сделана для любой амортизации, которая могла бы быть, если бы освобождение [exemption] не было затребовано в том году.

На основании этого примера можно предположить, что в первом значении термин «relief» имеет некий обобщающий характер. Это предположение находит подтверждение на доктринальном и международном уровнях.

Авторы книги «Налог на добавленную стоимость и прямое налогообложение: сходства и различия» пишут, что в контексте ЮАР освобождение [relief] от персонального подоходного налога для групп с низким доходом предоставляется в форме освобожденного [exempting] дохода ниже предопределенного денежного порога. Однако это освобождение [relief] предоставляется всем налогоплательщикам с персонального дохода в форме предварительной скидки [англ. – rebate] (т.е. налог, подлежащий уплате, уменьшается на фиксированную сумму) [21]. Окленд Дж. отмечает, что термин «tax relief» — это сумма денежных средств, которая рассматривается как вычет [deduction] из совокупного налога [17]. Можно также встретить следующее указание: «[и]ндивидуумы могут быть освобождены [relieved] от уплаты налога с части их дохода — налоговое освобождение [tax relief]» [18]. В справочной литературе можно встретить указание также на термин «Double Tax Relief» (англ. – освобождение от двойного налогообложения) – в случае когда индивидуум или корпорация облагается в двух разных местах или двумя разными государствами в отношении одного и того же дохода, часто на основании двустороннего соглашения предоставляется возможность для индивидуумов искать и полу-

чать освобождение от налога в одном из облагающих налогом государств [13].

В международных договорах термин «relief» встречается реже, чем «exemption». В налоговых соглашениях он используется в двух значениях.

Первое значение носит специальный характер указания на определенную налоговую льготу. В таком значении он используется в подп. «d» п. 2 ст. 23 Соглашения между Королевством Нидерланды и Республикой Турция об избежании двойного налогообложения и предотвращении налогового уклонения в отношении налогов на доход (Анкара, 27 марта 1986 г.). В указанном подпункте предусмотрено, что если из-за освобождения [relief], предоставленного согласно положениям турецких законов с целью поощрения инвестиций в Турции, турецкий налог, фактически наложенный на дивиденды, выплаченные компанией, которая является резидентом Турции, на проценты или на лицензионные платежи, возникающие в Турции, ниже чем налог, который Турция может наложить согласно абз. «а» и «b» п. 2 ст. 10, абз. «а» и «b» п. 2 ст. 11 и п. 2 ст. 12, то сумма налога, уплаченного в Турции с таких дивидендов, процентов и лицензионных платежей, считается уплаченной по ставкам налога, упомянутого в названных положениях.

Второе значение термина «relief» — обобщающее. Такой вывод можно сделать, обратившись к ст. 23 Конвенции между Республикой Корея и Республикой Болгария об избежании двойного налогообложения и предотвращении налогового уклонения в отношении налогов на доход (София, 11 марта 1994 г.). Она озаглавлена «Освобождение от двойного налогообложения», что отличается от обычно используемого термина. В других налоговых соглашениях соответствующая статья называется «Elimination of double Taxation» (англ. – устранение двойного налогообложения).

Перечень английских терминов, используемых для обозначения налоговых льгот, не ограничивается упомянутыми выше и в отдельных случаях требует детально-

го анализа на предмет уточнения содержания и отграничения от других категорий.

В пункте 2 статьи 14 Соглашения между Республикой Турция и Республикой Македония о свободе торговли (Анкара, 7 сентября 1999 г.) используется термин «гераумент», который можно перевести как «возмещение». В этом пункте предусмотрено, что в отношении товаров, экспортируемых из одной стороны, не может предоставляться выгода от возмещения внутренних налогов в превышение суммы прямых или косвенных налогов, наложенных на них. В данном случае закономерен вопрос о соотношении этого термина с используемым в сноске к п. «е» Приложения I к Соглашению по субсидиям и компенсационным мерам термином «refund».

В литературе можно встретить также термин «tax cuts» (*англ.* – снижения, сокращения налога) [15]; К. Итон отмечает, что [на Филиппинах] налоговое благоприятствование (*англ.* – tax favors) включает свободный от НДС импорт основного оборудования, каникулы по подоходному налогу от 3 до 6 лет, зачеты налога с сырья и поставок, освобождения от экспортного налога и некоторые вычеты из налогооблагаемого дохода [11].

Многообразие названных категорий указывает на необходимость внимательного отношения к терминологическому аппарату. Как это не удивительно, но это актуально и для материала, переведенного с английского языка.

Можно предположить, что авторы публикаций по субъективным и объективным причинам не всегда придают значение отдельным терминам. При всей важности терминологии, наверное, не совсем верно упрекать кого-либо в вольном использовании слов, даже в юридической литературе, ведь иногда более важно хорошо подать материал, особенно, если он новый. Однако умышленный отказ от систематизации и унификации при разнообразии и пересекающихся значениях используемых категорий следует оценивать только отрицательно. По-видимому, уточнение значений тер-

минов важнее выдумывания квазиопределений.

Одновременно с учетом изложенного выше представляется, что классификация налоговых льгот, используемых в иностранных государствах и территориях, с непрерывным анализом терминологии применительно к нормативному материалу, могла бы стать темой отдельного интересного исследования.

Библиографический список

1. Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть. СПб., 1911. С. 334–444.
2. История нотариата. Н. Ляпидевского М.: Университетская тип., 1875. С. 226–251.
3. Курсь государственного благоустройства (полицейского права) А.Я. Антоновича. Киевъ: Тип. В. Завадского, 1890. Ч. 1. С. 179–197.
4. Курсь государственной науки Б. Чичерина. Ч. I: Общее государственное право. М.: Тип. И.Н. Кушнеревъ и К°, 1894. С. 147–145.
5. Лайченкова Н.Н. Стимулы в налоговом праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук Саратов, 2007. С. 8.
6. Трубецкой Е.Н. Лекции по энциклопедии права. М.: Тип. Императорского Моск. ун-та, 1909. 116 с.
7. Тютюрюков Н.Н., Тернопольская Г.Б., Тютюрюков В.Н. Налоговые льготы и преференции: цель одна, а механизм – разный // Налоговая политика и практика. 2009. №10(73). С. 18–23.
8. Учебникъ финансового права С.И. Иловайского. 4-е изд. Одесса: Тип. А.Ф. Соколовского, 1904. С. 184–201.
9. «Canada – Measures Affecting the Importation of Milk and the Exportation of Dairy Products» // WT/DS103/R, WT/DS113/R. 17.05.99; «United States – Tax Treatment for “Foreign Sales Corporation”» // WT/DS108/R. 8.10.99.
10. Cobb S.H. The Rise of Religious Liberty in America: A History. N.Y.: Macmillan, 1902. P. 199.
11. Eaton K. Politicians and Economic Reform in New Democracies: Argentina and the

- Philippines in the 1990s. Penn State Press, 2008. P. 179.
12. *Federer W.J.* The Interesting History of Income Tax. Amerisearch, Inc., 2004. P. 73.
 13. *Gupta O.P., Abrol P.N.* Anmol's Dictionary of Commerce. New Delhi, 2005. P. 139.
 14. *International Trade and Third World Development* / By D. Ghosh, P.K. Ghosh. Westport: Greenwood Press, 1984. P. 252.
 15. *Jorgenson D.W.* Investment: Tax Policy and the Cost of Capital. MIT Press, 1996. P. 102–103.
 16. *Morisset J., Pirnia N.* The Impact of Tax Policy and Incentives on FDI / Foreign Direct Investment: Research Issues / By B. Bora. L.: Routledge, 2002. P. 273.
 17. *Oakland J.* A Dictionary of British Institutions: A Student's Guide. Routledge, 1993. P. 202.
 18. *The Blackwell Dictionary of Social Policy* / By P. Alcock, A. Erskine, M. May. Blackwell Publishers Ltd., 2002. P. 254.
 19. *Reitze A.W., Reitze G.* Federal and State Tax Incentives Designed to Help in the Fight Against Pollution are Expensive, Poorly Aimed and Ineffective // American Bar Association Journal. 1971. Vol. 57. P. 127, 130.
 20. *Smith G.B.* The Life of the Right Honourable William Ewart Gladstone. N.Y.: G.P. Putnam, 1880. P. 211;
 21. *Xego L.O'C., Govender R.* VAT/GST and Direct Taxes: Different Purposes / Value Added Tax and Direct Taxation: Similarities and Differences / By M. Lang, P. Melz. IBFD, 2009. P. 118.

CONCEPT OF FISCAL INCENTIVES IN INTERNATIONAL TAX RULES

R.A. Shepenko

Moscow State Institute of International Relations – University. 76, Vernadskogo avtue., Moscow, 119454
E-mail: kaifp@mgimo.ru

The international tax rules represent the right of coordination of the states and territories concerning the taxation. In a context of these rules fiscal incentives can be conditionally divided into two groups: internal and external. The legal basis for external fiscal incentives is the national legislation and/or the treaty. In the given article attempt to systematize the terms used for regulation of such incentives is undertaken.

Keywords: fiscal incentives; tax benefit; tax credit; exemption; reduction; subsidy; treaty; legislation

III. ГРАЖДАНСКОЕ, ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

УДК 336.719.2 (574)

БАНКОВСКАЯ ТАЙНА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Л.Ш. Анасова

Аспирант

НИИ частного права Казахского гуманитарно-юридического университета.

050060, Республика Казахстан, г. Алматы, просп. Абая, 52 «в»

E-mail: l.anasova@mail.ru

Статья посвящена правовому регулированию института «банковская тайна» по законодательству Республики Казахстан.

Ключевые слова: банковская тайна; коммерческая тайна; информация; конфиденциальность

В банковском обслуживании банковская тайна является важным и актуальным аспектом. Банк гарантирует неразглашение банковской тайны.

Перечень сведений, составляющих банковскую тайну, и основания ее выдачи определяются законодательными актами, регулирующими банковскую деятельность. Согласно ст. 50 закона «О банках и банковской деятельности в Республике Казахстан» банковская тайна включает в себя сведения о наличии, владельцах и номерах банковских счетов депозиторов, клиентов и корреспондентов банка, об остатках и движении денег на этих счетах и счетах самого банка, об операциях банка (за исключением общих условий проведения банковских операций), а также сведения о наличии, владельцах, характере и стоимости имущества клиентов, находящегося на хранении в сейфовых ящиках, шкафах и помещениях банка. Не относятся к банковской тайне сведения о кредитах, выданных банком, находящимся в процессе ликвидации.

Пункт 4 статьи 50 Закона о банках гласит, что не являются банковской тайной: обязательное уведомление банками налоговых органов об открытии банковских счетов юридическому лицу или физическому лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического

лица; предоставление таможенным органам сведений по экспортным и (или) импортным операциям клиентов для осуществления экспортно-импортного валютного контроля в соответствии с валютным законодательством; представление сведений об остатках денежных средств на банковских счетах физических лиц ликвидационной комиссией банка, ликвидируемого в принудительном порядке, организации, осуществляющей обязательное гарантирование депозитов, и банкам-агентам для осуществления мероприятий, связанных с возвратом денег вкладчикам.

Конечно, здесь существует определенный конфликт интересов клиента банка, самого банка и правоохранительных органов. В настоящее время институт банковской тайны является мало изученным. На наш взгляд, и в правовом регулировании банковской тайны существует определенные противоречия и пробелы.

В литературе указывается, что банковская тайна – это информация о банковском «денежном» счете любого вида клиентов и корреспондентов, а именно: расчетном, текущем, бюджетном, валютном, по вкладам (депозитам), внутрибанковском счете (по учету просроченных кредитов, покупке векселей и т.д.) [3, с. 131].

В указанном определении содержится весьма обтекаемое понятие банковской тайны, не ясна ее правовая природа, а также

непонятным остается само содержание банковской тайны. На наш взгляд, и в действующем Законе о банках перечень сведений, составляющих банковскую тайну, не учитывает всего спектра банковских операций. К примеру, непонятным остается вопрос, являются ли банковской тайной выдача банками банковских гарантий, выдача банками банковских поручительств и иных обязательств за третьих лиц, предусматривающих исполнение в денежной форме, операции с векселями, осуществление лизинговой деятельности, выпуск собственных ценных бумаг (за исключением акций), факторинговые операции, форфейтинговые операции, доверительные операции. Представляется, что сведения об этих операциях банка не являются банковской тайной.

По нашему мнению, определение банковской тайны, содержащееся в Законе о банках, является очень узким по своему содержанию, поскольку прежде всего это есть не что иное как информация, которая, в свою очередь, является самостоятельным объектом гражданских прав. Вообще, данный институт достаточно сложен и требует всестороннего анализа, а выработка определения понятия банковской тайны позволит установить, какие сведения могут соответствовать этому понятию, что, безусловно, положительно отразится на банковской практике.

Рассмотрим ряд концепций института банковской тайны.

С.В. Сарбаш, исследуя банковскую тайну, пришел к следующим выводам. По его мнению, банковская тайна представляет собой довольно сложный институт гражданского права, который крайне не однороден по своему составу. Автор считает, что банковская тайна по своей сути скорее более тяготеет к неотчуждаемым правам. Законный ее оборот представляется маловероятным. Конечно, информация, составляющая банковскую тайну, может представлять «коммерческую» ценность, например, для конкурентов обладателя этого права или для его контрагентов. Однако она представляет для них интерес не в силу своей неизвестности другим лицам, что характерно для коммерческой тайны, а по другим причинам. Например, кредитор обладателя бан-

ковской тайны заинтересован в том, чтобы получить сведения о финансовом положении должника, и в этом смысле для коммерции может быть крайне важно получить данную информацию. Однако, если какие-либо другие лица и будут обладать банковской тайной должника, кредитор не потеряет к ней интереса и ценность этой информации для него не уменьшится, что, видимо, происходит с такой, например, разновидностью коммерческой тайны, как секретный технологический процесс или секрет промысла («ноу-хау») [6, с. 148–149].

На наш взгляд, некоторые позиции С.В. Сарбаша достаточно спорные. Так, нет оснований утверждать, что некая часть информации, составляющая банковскую тайну, которая стала известна конкурентам, не представляет никакого риска для обладателя этой информации. В жестких условиях рыночных отношений любая информация, ставшая известной в силу определенных причин, может нанести ущерб деятельности того или иного хозяйствующего субъекта, поэтому говорить, что интерес и ценность разглашенной информации не уменьшится, по меньшей мере беспочвенно. Следует также добавить, что в законе Республики Казахстан «О частном предпринимательстве» от 31 января 2006 г. законодатель коммерческую тайну определил как информацию, определяемую и охраняемую субъектом частного предпринимательства, свободный доступ на законном основании к которой имеет ограниченный круг лиц, разглашение, получение, использование которой может нанести ущерб их интересам.

Данная позиция С.В. Сарбаша была критически оценена В.В. Витрянским, который считает, что понятие «банковская тайна» относится к многоаспектным правовым категориям. По мнению В.В. Витрянского, в рамках публично-правового регулирования (в частности, в сфере банковского регулирования и банковского надзора) понятие «банковская тайна» (гарантия банковской тайны, сохранение банковской тайны, запрет разглашения банковской тайны) рассматривается в качестве одного из необходимых требований, предъявляемых к банковской деятельности и к участникам соответствующих публично-правовых отноше-

ний: кредитным организациям, Банку России, аудиторским и иным организациям, являющимся участниками соответствующих отношений. Нарушения названного требования влекут за собой для государственных органов и организаций, а также для должностных лиц и работников применение норм административную (например, отзыв лицензии на осуществление банковской деятельности) и даже уголовную ответственность. Далее автор отмечает, что в гражданско-правовых отношениях, складывающихся между банком и его клиентами по договорам банковского вклада и банковского счета, правовое значение приобретает иной аспект категории «банковская тайна», а именно: тайна банковского счета и банковского вклада, которая состоит в недопустимости со стороны банка разглашения известных ему сведений о клиентах, их счетах и вкладах и проводимых по ним банковских операциях. Следующий аспект понятия «банковская тайна», выделяемый ученым, состоит в том, что этим понятием нередко обозначаются сами сведения (информация) о клиентах банка, их счетах и вкладах, а также о банковских операциях. Именно этот аспект имеет в виду законодатель, когда устанавливает правило о том, что сведения, составляющие банковскую тайну, могут быть представлены только самим клиентам или их представителям. В этом своем аспекте банковская тайна предстает как некая информация, охраняемая законом, что дает возможность (и делает необходимым) сравнивать ее с таким специфическим объектом гражданских прав, как служебная и коммерческая тайна. И пятый аспект состоит в значении для правового режима сведений о клиентах банка, их банковских счетах и вкладах, банковских операциях по ним и порядка представления [1, с. 290–292].

На наш взгляд, понятие «банковская тайна» нельзя смешивать с понятиями «правовой режим банковской тайны», «гарантия банковской тайны», «сохранение банковской тайны», «запрет разглашения банковской тайны». Прежде всего смысл любой тайны (коммерческой, служебной) состоит в конфиденциальности информации, а в данном случае той информации, которая возникает в правоотношениях по банковскому

обслуживанию. По нашему мнению, содержанием банковской тайны является именно информация, которая возникает в правоотношениях по осуществлению банковских операций, т.е. в правоотношениях между банком и клиентом, банк в данном случае выступает в качестве специального субъекта.

Для более полного исследования данного вопроса необходимо определить понятие «коммерческая тайна». Следует отметить, что в законодательстве Республики Казахстан отсутствует легальное определение понятия коммерческой тайны, что, безусловно, несет в себе определенные трудности. Пункт 5 статьи 10 ГК Республики Казахстан гласит, что коммерческая (предпринимательская) тайна охраняется законом. Порядок определения сведений, составляющих коммерческую тайну, средства ее защиты, а также перечень сведений, которые не должны входить в состав коммерческой тайны, устанавливаются законодательством. Согласно п. 1 ст. 126 гражданским законодательством защищается информация, составляющая служебную или коммерческую тайну, в случае когда информация имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к ней нет свободного доступа на законном основании и обладатель информации принимает меры к охране ее конфиденциальности.

Далее ст. 11 закона Республики Казахстан «О частном предпринимательстве» от 31 января 2006 г. содержит нормы, регулирующие отношения по охране информации о субъекте частного предпринимательства. Охрана коммерческой тайны заключается в запрете незаконного получения, распространения либо использования информации, составляющей коммерческую тайну. Субъект частного предпринимательства определяет круг лиц, имеющих право свободного доступа к информации, составляющей коммерческую тайну, и принимает меры к охране ее конфиденциальности. Порядок отнесения информации к категориям доступа, условия хранения и использования информации, составляющей коммерческую тайну, определяются субъектом частного предпринимательства.

В законе Республики Казахстан «О рынке ценных бумаг» от 2 июля 2003 г. ст. 41 гласит, что коммерческую тайну на рынке ценных бумаг составляет следующая информация (за исключениями, установленными пунктом 2 настоящей статьи):

1) об остатках и движении простых акций и эмиссионных ценных бумаг акционерного общества, конвертируемых в его простые акции, на лицевых счетах в системе реестров держателей ценных бумаг и системе учета номинального держания;

2) о наличии и владельцах эмиссионных ценных бумаг, помимо указанных в подпункте 1 настоящего пункта, на лицевых счетах в системе реестров держателей ценных бумаг и системе учета номинального держания, об остатках и движении эмиссионных ценных бумаг на этих счетах.

Таким образом, становится очевидным, что гражданское законодательство не содержит общего понятия коммерческой тайны, что, на наш взгляд, является его существенным пробелом.

Заслуживает внимания подход к понятию коммерческой тайны, выработанный А.Б. Омаровой, по мнению которой под коммерческой тайной должна пониматься допускаемая законом система предупредительных мер, принимаемых владельцем нераскрытой коммерческой информации, направленных на обеспечение конфиденциальности этой информации (предотвращение несанкционированного получения, использования, разглашения), тем самым на обеспечение неприкосновенности исключительного права предпринимателя на коммерческую информацию [5, с. 13].

Иного мнения придерживается Т. Махмадхонов. Он считает, что коммерческая тайна – это информация, известная определенному кругу лиц, связанная с предпринимательской деятельностью, которая имеет экономическую ценность и необходима для защиты имущественных интересов ее обладателей [4, с. 6–7].

Если обратиться, например, к законодательству России, то согласно п. 1 ст. 3 коммерческая тайна – это конфиденциальность информации, позволяющая ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избе-

жать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду. При этом в российском гражданском законодательстве отмечено, что информация, составляющая коммерческую тайну, – научно-техническая, технологическая, производственная, финансово-экономическая или иная информация (в том числе составляющая секреты производства (ноу-хау), которая имеет действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности ее третьим лицам, к которой нет свободного доступа на законном основании и в отношении которой обладателем такой информации введен режим коммерческой тайны. Поэтому в литературе часто авторы отмечают, что должны соблюдаться три требования к коммерческой тайне:

1) информация должна иметь действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу ее неизвестности третьим лицам;

2) к информации, составляющей коммерческую тайну, не должно быть свободного доступа на законном основании;

3) чтобы информация считалась коммерческой тайной, требуется, чтобы обладатель информации принимал меры к охране ее конфиденциальности [2, с. 234–235].

На наш взгляд, коммерческая тайна – это прежде всего конфиденциальность коммерческой информации, которая составляет ее содержание.

Часто правоведами ставится вопрос: подлежит ли охране по правилам института банковской тайны конфиденциальность сведений о нарушении заемщиком своего кредитного обязательства перед банком, поскольку банк вправе распоряжаться по своему усмотрению, если иное не предусмотрено договором с заемщиком. Так, С. Даниленко придерживается мнения, что эта информация подлежит охране как разглашение банковской тайны, поскольку нарушение обязательства безусловно, будет информацией о клиенте. Автор пишет, что в данном случае не важен характер действий (бездействия), которые совершает клиент, важна сама информация.

Мы согласны с С. Даниленко, так как в содержание банковской тайны включает-

ся, по нашему мнению, любая информация по всем банковским операциям, которые осуществляет банк в интересах своего клиента.

В целом хотелось бы отметить, что для гражданского законодательства Республики Казахстан и науки в целом важно выработать понятие «банковская тайна», поскольку в том виде, в котором оно закреплено в Законе о банках, не отвечает в полной мере задаче урегулирования этих правоотношений.

Поэтому, на наш взгляд, банковская тайна – это нематериальное благо, объект гражданских прав; представляет собой информацию, имеющую конфиденциальный характер, возникающую и полученную в процессе осуществления банком своей предпринимательской деятельности в интересах своего клиента, а также являющуюся ценной в силу своей неизвестности третьим лицам. На основании этого можно полагать, что по своей правовой природе банковская тайна есть не что иное, как разновидность коммерческой тайны.

Библиографический список

1. *Витрянский В.В.* Договоры банковского вклада, банковского счета и банковские расчеты. М.: Статут, 2006. 556 с.
2. *Гражданское право: учебник.* 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: ПБОЮЛ Л.В. Рожников, 2001. Т. 3. 632 с.
3. *Даниленко С.* Некоторые проблемы правового регулирования объекта банковской тайны // *Хозяйство и право.* 2007. №10.
4. *Махмадхонов Т.* Проблемы правового обеспечения коммерческой тайны в законодательстве Республики Таджикистан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Душанбе, 2008. 24 с.
5. *Омарова А.Б.* Гражданско-правовые проблемы института коммерческой тайны в Республике Казахстан: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Алматы, 2002. 29 с.
6. *Сарбаши С.В.* Договор банковского счета: проблемы доктрины и судебной практики. М.: Статут, 1999. 272 с.

BANK SECRECY LAWS OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

L.SH. Anasova

Research Private Law of Kazakh Humanitarian Law University. 52 “V”, Abai avenue., Almaty, 050060
E-mail: l.anasova@mail.ru

Article dedicated to the legal institute of "banking secrecy" under the laws of the Republic of Kazakhstan

Keywords: banking secrecy; trade secrets; information; confidentiality

УДК 347.214:347.44

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТНОГО СОСТАВА ПРАВООТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ УЧАСТИЯ В ДОЛЕВОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ

О.С. Вагина

Аспирант кафедры гражданского права и процесса
Пермский государственный университет. 614990. г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: fleur18olga@rambler.ru

Статья посвящена рассмотрению некоторых особенностей правового статуса субъектов правоотношений в сфере участия в долевом строительстве объектов недвижимого имущества, а также анализу комплексности правового регулирования в сфере участия в долевом строительстве.

Ключевые слова: комплексность правоотношений;
субъекты отношений в сфере участия в долевом строительстве

Одним из элементов любых правоотношений являются субъекты, соотношение интересов которых очень важно и актуально. Как верно заметил Демьян Николаевич Бахрах, правильное решение вопроса о субъектах права влияет на предмет правового регулирования, четкое определение адресатов правовых норм, объема их прав и обязанностей, пределов действия норм [1, с. 7].

В связи с этим полагаем, что будут интересны особенности правового статуса субъектов имущественных отношений на примере отношений в сфере участия в долевом строительстве. При этом рассмотрим проявление комплексности в данных правоотношениях.

Субъектный состав правоотношений в сфере участия в долевом строительстве, по нашему мнению, имеет комплексный характер, поскольку в данном случае происходит взаимодействие как субъектов частного права между собой, так и субъектов публичного права (это государство, публично-правовые образования) с субъектами частного права. В данном их взаимодействии и проявляется комплексность. С одной стороны, субъект гражданско-правовых отношений имущественного характера может находиться в договорных отношениях с другим субъектом частного права (это частный характер взаимосвязей) (например, отноше-

ния между участником долевого строительства и застройщиком). С другой стороны, субъект правоотношений имущественного характера может быть связан правовыми отношениями с другими субъектами публичного права (застройщик при взаимодействии с органами государственной власти, например, при получении разрешения на строительство или на ввод объекта в эксплуатацию; участник долевого строительства – при взаимодействии с органами государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним (в случае регистрации права собственности на квартиру). Общим для двух этих аспектов взаимодействия является наличие договора в основе возникновения правоотношений.

Для более подробного анализа комплексности субъектного состава обратимся к особенностям статуса и взаимодействия сторон рассматриваемых отношений.

Согласно Федеральному закону от 30 декабря 2004 г. №214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о долевом строительстве) [6, ст. 4] сторонами по договору в отношениях, в сфере участия в долевом строительстве являются участник долевого строительства (дольщик) и застройщик.

Понятие «участник долевого строительства» в Законе отсутствует. В статье 2 «Основные понятия, используемые в настоящем Законе» даны определения двум понятиям: «застройщик» и «объект долевого строительства». Однако из п. 1 ст. 1 Закона о долевом строительстве следует, что Закон регулирует отношения, связанные с привлечением денежных средств граждан и юридических лиц для долевого строительства объектов недвижимости по Договору. Таким образом, в качестве участников долевого строительства могут выступать граждане и юридические лица. При этом на участников долевого строительства – физических лиц распространяется законодательство о защите прав потребителей [10, п. 9 ст. 4].

Ясно также, что участник долевого строительства является контрагентом застройщика, по Договору, и имеет соответствующие права и обязанности, корреспондирующие с правами и обязанностями застройщика (поскольку, Договор является взаимным, двусторонним). В частности, дольщик имеет право на ознакомление с информацией о застройщике, с проектной документацией (п. 2 ст. 20, 21 Закона); право уступать требования по Договору иным лицам (п. 7 ст. 4, ст. 11 Закона); право предъявить застройщику требования в связи с ненадлежащим качеством объекта долевого строительства в течение гарантийного срока (п. 6 ст. 7 Закона); право на односторонний отказ от исполнения Договора (ст. 9 Закона) и др. В части обязанностей: он должен принять по акту приема-передачи от застройщика объект долевого строительства; обязан полностью и своевременно осуществлять все платежи в порядке, размере и сроках, которые установлены в Договоре долевого участия [6, ст. 7–8].

Учитывая значимость положения участника долевого строительства в рассматриваемых отношениях и необходимость защиты прав и законных интересов дольщиков, считаем необходимым устранить законодательный пробел и ввести в Закон о долевом строительстве понятие «участник долевого строительства».

Предлагаем дополнить статью 2 Закона о долевом строительстве п. 3 с текстом

следующего содержания: «Участник долевого строительства – гражданин или юридическое лицо, вкладывающее свои денежные средства в долевое строительство многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, с целью возникновения у него права собственности на объекты долевого строительства, определенных в договоре участия в долевом строительстве, и права общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме и (или) ином объекте недвижимости».

Считаем, что законодательное закрепление данного понятия позволит, во-первых, четко обозначить круг субъектов отношений в сфере участия в долевом строительстве, во-вторых, еще раз подтвердить самостоятельность договора участия в долевом строительстве (во избежание дальнейших споров о его правовой природе и квалификации).

Как уже было отмечено, второй стороной, по Договору, является застройщик, понятие которого дано в Законе о долевом строительстве [6, п. 1 ст. 2]. С 2006 года индивидуальные предприниматели не могут привлекать денежные средства граждан для строительства многоквартирных домов, так как проверить их финансовую устойчивость очень сложно. Таким образом, с учетом последних изменений, застройщиком признается юридическое лицо, независимо от его организационно-правовой формы, имеющее в собственности или на праве аренды, на праве субаренды земельный участок и привлекающее денежные средства участников долевого строительства для строительства (создания) на этом земельном участке многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, за исключением объектов производственного назначения, на основании полученного разрешения на строительство [8, ч. 2 ст. 1; 9, п. 2 ст. 6].

Указание на юридическое лицо, независимо от его организационно-правовой формы, позволяет сделать вывод о том, что в качестве застройщика могут выступать как коммерческие, так и некоммерческие юридические лица. О.Г. Ершов в своей работе «Застройщик в долевом строительстве»

задается вопросом, какой организационно-правовой форме отдать предпочтение [3, с. 22]. В частности, Олег Геннадьевич справедливо отмечает, что, поскольку застройщик в целях строительства должен иметь земельный участок в собственности или на праве аренды (субаренды), соответственно круг таких юридических лиц сужается. Земельным законодательством устанавливаются ограничения для государственных и муниципальных учреждений, федеральных казенных предприятий, которым земельные участки предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование. Таким образом, данные юридические лица не могут выступать в качестве застройщиков в долевом строительстве.

Арендные отношения опосредуются договором, порядок заключения которого подчиняется правилам ГК РФ. Исключения устанавливаются Земельным кодексом Российской Федерации (например, для резидентов особых экономических зон) [4, ст. 22].

На наш взгляд, верным является суждение о том, что цель создания юридического лица и характер его деятельности играют важнейшую роль, так как позволяют выбрать необходимую для данной деятельности юридического лица организационно-правовую форму.

Застройщик, как юридическое лицо, привлекает денежные средства граждан и юридических лиц для долевого строительства объектов недвижимости на основании договора участия в долевом строительстве. После окончания строительства и получения разрешения на ввод данного объекта в эксплуатацию застройщик должен передать объект долевого строительства дольщику. Такая передача происходит на возмездной основе. В связи с этим О.Г. Ершов предположил, что деятельность застройщика носит предпринимательский характер, поскольку Договор является возмездным. Цель, ради которой застройщик вступает в долевое строительство, – получение прибыли от выполняемой работы, осуществляя такую деятельность самостоятельно на свой риск. Следовательно, по мнению автора, застройщиком может быть коммерческое юридическое лицо [3, с. 23]. С данным ут-

верждением можно согласиться, однако заметим следующее. Действительно, согласно ГК РФ, коммерческие организации преследуют извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности [2, п. 1 ст. 50]. Более того, судебная практика говорит о том, что со стороны застройщика чаще выступают акционерные общества (преимущественно закрытые акционерные общества) или общества с ограниченной ответственностью. Размер уставного капитала таких обществ (за исключением открытого акционерного общества) является сравнительно небольшим (не менее стократной величины минимального размера оплаты труда, установленного федеральным законом на дату предоставления документов на государственную регистрацию данного юридического лица). С одной стороны, такой размер уставного капитала является выгодным для застройщика, поскольку позволяет свести к минимуму размер убытков со стороны учредителей. С другой стороны, могут не учитываться интересы участника долевого строительства, который не застрахован от банкротства застройщика.

В связи с возникновением подобных ситуаций, в Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации (далее – Концепция) предлагается ужесточить требования к регистрации юридических лиц, к видам и размеру вкладов в уставный капитал, допустить использование корпоративных форм, ограничивающих ответственность учредителя по долгам юридического лица, лишь при условии существенного вклада учредителя в уставный капитал [5, абз. 3 п. 8, разд. I]. В Концепции подчеркивается, что, несмотря на частноправовой метод регулирования, преобладающий в гражданском праве, в общих интересах всех участников гражданского оборота, в интересах общества в целом влияние государства и как законодателя, и как судебной власти на содержание и состояние гражданского правопорядка в стране должно быть значительно усилено [5, п. 7, разд. I].

При этом Концепция исходит в целом из того, что гражданское право является правом частным, и частноправовой метод регулирования должен в нем преобладать,

что не исключает применения средств воздействия публичного (административного, уголовного) права, предусмотренных соответствующим законодательством [5, п. 8, разд. I]. Концепция придерживается именно такого видения соотношения частных и публичных начал в гражданском праве.

Считаем, что в отношениях в сфере участия в долевом строительстве, в частности при возникновении проблемных ситуаций (таких, например, как невозможность учета интересов дольщиков при финансово-неустойчивом положении застройщика, вследствие недостаточного размера уставного капитала застройщика), необходимо применение средств воздействия публично-го права. В данном случае увеличение размера уставного капитала застройщика в целях гарантированной защиты интересов дольщиков при финансовой неустойчивости застройщика вполне оправдано.

По нашему мнению, увеличение размера уставного капитала в законодательстве о соответствующих юридических лицах целесообразно, с учетом того, что строительные организации являются субъектами среднего и крупного бизнеса и должна быть гарантирована защита прав и законных интересов лиц, вступающих в правоотношения с такими хозяйственными обществами. Это особенно актуально для участников долевого строительства в рамках отношений с застройщиком.

Таким образом, сторонами по договору участия в долевом строительстве являются участник долевого строительства и застройщик. Однако на практике, значимую роль в регулировании данных отношений играют публично-правовые образования. Это могут быть органы местного самоуправления, органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

Дело в том, что в условиях экономической нестабильности государство старается оказать поддержку гражданам в различных сферах жизнедеятельности. Строительная сфера – не исключение. Основываясь на данных практики субъектов Российской Федерации, можно сказать, что все чаще при возникновении финансовых сложностей застройщика, при невозможности исполнить им свои обязанности по Договору пе-

ред участниками долевого строительства, государство в лице уполномоченных органов по возможности оказывает помощь в разрешении таких ситуаций. Распространены случаи, когда при невозможности завершить строительство дома конкретным застройщиком, его обязательства передаются другому застройщику с условием их выполнения. Существенную помощь в этом дольщикам оказывают органы местного самоуправления (администрации районов, городов). Таким образом, государство стремится минимизировать число незавершенных строительством объектов и количество обманутых дольщиков. Тем самым государство (в лице его уполномоченных органов) становится субъектом рассматриваемых комплексных отношений в сфере участия в долевом строительстве.

Комплексность в данном случае проявляется в следующем.

С одной стороны, в Законе о долевом строительстве регламентированы случаи взаимодействия сторон по договору участия в долевом строительстве с органами государственной власти. Такое взаимодействие осуществляется при получении застройщиком в установленном порядке разрешения на строительство и государственной регистрации застройщиком права собственности на земельный участок, предоставленный для строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иных объектов недвижимости, в состав которых будут входить объекты долевого строительства, или договора аренды такого земельного участка [6, п. 1 ст. 3]; при получении застройщиком разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости [6, ст. 8]; при расторжении договора в судебном порядке [6, п. 1.1 ст. 9]; а также при государственном регулировании, контроле и надзоре в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости [6, ст. 22]. В последнем случае государственное регулирование осуществляют уполномоченные федеральные органы исполнительной власти, а также другие федеральные органы исполнительной власти в пределах их компетенции.

С другой стороны, на практике часто возникают ситуации, когда уполномочен-

ные государственные органы становятся участниками отношений, возникающих в сфере долевого строительства, что, однако, в Законе о долевом строительстве не прописано. Конечно, законодатель в принципе не может и не должен предусматривать все возможные ситуации, но он должен по возможности предусмотреть варианты развития той или иной ситуации. В данном случае, в законе может быть сделана ссылка на какой-либо нормативно-правовой акт, или на заключенный сторонами договор, или прописана иная оговорка.

При этом государство (в лице его уполномоченных органов), на наш взгляд, подлежит включению в состав субъектов комплексных правоотношений, поскольку в рамках отношений по участию в долевом строительстве происходит взаимодействие государственных органов как со сторонами по договору (участником долевого строительства, застройщиком), так и с другими публично-правовыми образованиями (например, при взаимодействии территориальных органов Роспотребнадзора с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в деле защиты прав потребителей в сфере долевого строительства жилья [7]; при взаимодействии органов местного самоуправления с органами государственной власти (на примере опыта разрешения конфликтных ситуаций в различных субъектах РФ); а также в рамках ст. 22 Закона о долевом строительстве (при осуществлении государственного контроля, надзора).

Таким образом, на основании вышеизложенного, можно заключить следующее.

Во-первых, субъектный состав отношений в сфере участия в долевом строительстве имеет комплексный характер, который проявляется во взаимодействии как субъектов частного права между собой, так и субъектов публичного права (это государство, публично-правовые образования) с субъектами частного права.

Во-вторых, исходя из того, что из Закона о долевом строительстве следует наличие двух субъектов отношений в сфере участия в долевом строительстве, считаем необходимым дополнить ст. 2 Закона о долевом строительстве п. 3 с текстом следующе-

го содержания: «Участник долевого строительства – гражданин или юридическое лицо, вкладывающее свои денежные средства в долевое строительство многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, с целью возникновения у него права собственности на объекты долевого строительства, определенные в договоре участия в долевом строительстве, и права общей долевой собственности на общее имущество в многоквартирном доме и (или) ином объекте недвижимости». Это позволит четко обозначить круг субъектов рассматриваемых отношений и еще раз подтвердить самостоятельность договора участия в долевом строительстве (во избежание дальнейших споров о его правовой природе и квалификации).

В-третьих, применительно к статусу застройщика (как юридического лица) считаем целесообразным увеличение размера его уставного капитала, поскольку это позволит гарантировать защиту прав и законных интересов участников долевого строительства.

В-четвертых, хотелось бы отметить, что на практике в отношениях в сфере участия в долевом строительстве значимую роль играют публично-правовые образования. В связи с этим предлагаем считать их субъектами комплексных правоотношений в данной сфере. Комплексность в этом случае проявляется во взаимодействии публично-правовых образований как со сторонами по договору участия в долевом строительстве, так и с другими публично-правовыми образованиями.

Библиографический список

1. *Бахрах Д.Н.* Очерки теории российского права. М.: Норма, 2008. 288 с.
2. *Гражданский кодекс РФ. Часть первая: принят 30 нояб. 1994 г. №51-ФЗ (принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 21 окт. 1994 г.; ред. от 27 июля 2010 г.)* // Рос. газета. 1994. 8 дек.
3. *Ершов О.Г.* Застройщик в долевом строительстве. Какой организационно-правовой форме отдать предпочтение? // *Право и экономика.* 2008. №2. С. 22–26.

4. *Земельный кодекс Российской Федерации*: принят 25 окт. 2001 г. №136-ФЗ (принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 сент. 2001 г.; ред. от 8 нояб. 2007 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. №44, ст. 4147.
5. *Концепция* развития гражданского законодательства Российской Федерации: одобр. решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 окт. 2009 г. // Вестн. ВАС РФ., 2009. №11.
6. *Об участии* в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 30 декабря 2004 №214-ФЗ (принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 дек. 2004 г.; ред. от 17 июня 2010 г.) // Рос. газета. 2004. №292.
7. *О взаимодействии* территориальных органов Роспотребнадзора с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в деле защиты прав потребителей в сфере долевого строительства жилья [Электронный ресурс]: письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 11 сентября 2006 г. №0100/9728-06-32. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».
8. *О внесении* изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 18 июля 2006 г. №111-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 30 июня 2006 г. // Рос. газета. 2006. №156.
9. *О внесении* изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 17 июня 2010 г. №119-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 4 июня 2010 г. // Рос. газета. 2010. №133.
10. *О правовых* основаниях защиты прав потребителей в сфере долевого строительства жилья: письмо Федер. службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 1 авг. 2005 г. №0100/5932-03-32 // Ценообразование и сметное нормирование в строительстве. 2005. №9.

SOME PECULIARITIES IN SUBJECT STRUCTURE IN THE SPHERE OF SHAREHOLDING IN HOUSING CONSTRUCTION

O.S. Vagina

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990

E-mail: fleur18olga@rambler.ru

The article is devoted to the peculiarities of legal status of subjects in the sphere of shareholding in housing construction, and also to the analysis of complexity in legal relationship in the sphere of shareholding in housing construction.

Keywords: complexity in legal relationship; subjects in the sphere of shareholding in housing construction

УДК 347.1

**ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ПРАВОВОГО РЕЖИМА НЕДР****А.А. Воронина**

Главный юрисконсульт ОАО «Гипроспецгаз».
191036, г. Санкт-Петербург, Суворовский просп., 16/13
E-mail: ka-voronini@yandex.ru

Рассматриваются проблемы режима недр в качестве объекта гражданских правоотношений, определения субъектов права собственности на недра в рамках существующей системы субъектов в гражданском праве; анализируются положения действующего законодательства и проекта концепции реформирования гражданского законодательства в области определения правового положения недр; вносятся предложения по изменению действующего законодательства о недрах.

Ключевые слова: гражданское право; право недропользования; недра

Первая часть Гражданского кодекса РФ (ст. 128–130) прямо относит природные ресурсы, в том числе и недра, к объектам гражданского права [2].

В настоящее время эта норма противоречит исторически сложившемуся действующему законодательству о недрах. В первую очередь имеется в виду, конечно, закон РФ «О недрах» [6].

Существуют объективные исторические причины отторжения недр от объектов гражданского права, а именно: нераздельность недр и земли; принадлежность их одному правообладателю в дореволюционном законодательстве России, когда отношения по поводу природных ресурсов регулировались именно гражданско-правовыми нормами и на эти ресурсы могла быть установлена любая, в том числе и частная, собственность.

В 1917 году земля, недра, вода были провозглашены самостоятельными объектами права, но все они стали исключительной государственной собственностью, что и привело к тому, что в законодательстве был заложен сугубо административный подход к регулированию пользования недрами.

Именно стремление и далее применять административный подход к регулированию отношений по поводу недр видится основ-

ная причина многолетних безуспешных попыток принять новый кодифицированный акт, регулирующий горные правоотношения.

В статьях 128–130 Гражданского кодекса РФ заложена основа реформирования всего действующего законодательства о недрах, недра должны стать полноценным объектом гражданского права. Проект концепции реформирования гражданского законодательства подтверждает мысль о том, что реформированию подлежит все действующее законодательство о недрах [7].

Представляется невозможным создание стройной системы норм, регулирующих горные отношения, без определения базовых понятий – объекта и субъекта права собственности на недра. Это позволит подтвердить саму возможность существования недр в качестве объекта гражданского права. Пусть специфического, но полноценного.

Отнесение недр к объектам гражданского права содержит в себе комплекс проблем. Это и собственно определение недр, и разграничение участка недр и участка земли, и необходимость анализа того, что же является объектом – недра или участки недр, недра как природный объект или природный ресурс, определение участка недр в какой-либо системе высот и иные.

Указанные проблемы разрешимы: критерии определения недр в качестве вещи могут быть установлены, описаны и закреплены нормативно.

Определяя объект и субъект права собственности на недра, следует придерживаться рамок существующей системы объектов и субъектов гражданских правоотношений, но с учетом специфики применительно к природным ресурсам. Необходимо отказаться от таких понятий, как «совместное ведение», «общенациональное достояние», «гражданская собственность» в вопросах владения, пользования и распоряжения недрами Российской Федерации, которые не вписываются в систему институтов, установленную современным гражданским законодательством, и противоречат действующему Гражданскому кодексу РФ.

Предлагается различать два вида объектов правоотношений по поводу недр: недра Российской Федерации в целом и отдельные геометризованные участки недр.

Недра Российской Федерации в целом могут быть объектом правоотношений только при установлении государственной федеральной собственности на недра как природный ресурс, который не выделен в натуре (не имеет четко установленной границы) на момент признания его объектом правоотношений.

Во всех остальных правоотношениях, объектом которых являются недра, как абсолютных, так и относительных, объектом может выступать только геометризованный участок недр с четко установленными верхними, нижними и боковыми границами.

Рассмотрим существующую проблему определения границ участка недр.

Даже те авторы, которые признают недра в качестве геометрического пространства, характеризующегося определенными очертаниями, какими-то границами, упрощают проблему установления этих границ. Только некоторые из них отмечают, что существует спорный вопрос границ недр в вертикальном измерении и прежде всего, это касается разграничения недр и земной поверхности [3, с. 13–18; 4]. В результате границы недр и участков недр не определены ни в законодательстве, ни в литературе.

Исходя из буквального толкования существующего законодательного определения недр поверхность необходимо понимать как общую часть двух смежных областей пространства или видимую часть земной коры. Следовательно, любое землепользование, связанное с проникновением в земную толщу, в том числе и в сельскохозяйственных целях, является недропользованием. Законодательное установление нижней границы недр формулировкой «до глубин, доступных для геологического изучения и освоения», в действительности нижнюю границу не устанавливает, так как каждый недропользователь может пользоваться тем объектом, которым он в принципе может пользоваться по критерию субъективной доступности объекта. Про боковые границы недр в законодательстве не упоминается.

Ситуация обостряется тем, что в настоящее время в крупных городах осуществляется очень плотная застройка, а современные достижения техники и технологий позволяют эксплуатировать не только земельные участки, но и недра под ними путем подземного строительства различных объектов. Отношения землепользователей и недропользователей, которые используют один и тот же участок территории независимо друг от друга в различных целях, не урегулированы. Да и не может быть такое использование абсолютно независимым друг от друга, так как использование участка недр налагает некоторые ограничения на использование земельного участка над ним. Независимость использования может иметь место только исходя из субъектного состава и целей использования. Существующее на данный момент независимое использование без такого учета наглядно демонстрируют провалы поверхности земли под железнодорожными путями в г. Березники Пермского края в зоне добычи калийных солей.

Представляется, что правильным с теоретической точки зрения и удобным с практической будет установить нижнюю границу недр, равной границе земной коры и мантии, на так называемой линии Мохоровичича.

Конечно, в настоящее время фактическое использование недр находится гораздо выше границы Мохоровичича, но, в первых, уже сейчас разработка недр доходит

до 12–13 км. Во-вторых, состав земной коры в отличие от состава мантии Земли известен и данная граница может быть с достоверностью установлена сейсмическими методами. В-третьих, определяя недра в качестве природного ресурса, мы имеем в виду наличие у них потребительской ценности. Потенциально вся земная кора обладает потребительской ценностью, хотя бы потому, что содержит полезные ископаемые, т.е. вся земная кора полезна. Отметив потенциальную полезность всех земных недр, а также вперед идущие технологии, максимально возможную нижнюю границу предлагается ограничить именно линией Мохоровичича, тем самым указав, что недрами является то, что находится до этой линии, а далее находится нечто иное.

Если когда-нибудь встанет вопрос о необходимости урегулирования отношений по поводу мантии и ядра, то это будет регулироваться скорее всего не гражданским и не горным а каким-либо другим правом, например международно-публичным. И даже если указанные правоотношения будут регулироваться гражданским и горным правом, то это регулирование будет иным, чем регулирование отношений по поводу недр в пределах земной коры.

Для поиска критериев разграничения земли и недр необходимо использовать следующие предпосылки:

- 1) земля и недра – это два самостоятельных объекта права;
- 2) использование участка земли и участка или участков недр в пределах одной территории (в вертикальных границах) может быть независимым друг от друга, и, следовательно, вопрос приоритета использования того или иного объекта правоотношения в целях их разграничения не имеет смысла;
- 3) использование участка недр без использования земельного участка не представляется возможным, так как проникновение в недра осуществляется с поверхности земли, при этом участок земли не обязательно расположен над участком недр;
- 4) использовать земельный участок без использования недр при том опреде-

лении недр, которое установлено действующим законодательством, практически не возможно, но установление такого независимого использования земельного участка от участка недр представляется необходимым;

- 5) площадь участка используемых недр и площадь используемого при этом земельного участка в каждом конкретном случае использования соотносятся по-разному.

В случае одновременного использования земельного участка и участка недр для строительства различных объектов (назовем их условно «подземный» и «наземный») ответ на вопрос, что является землепользованием, а что недропользованием, достаточно очевиден. Конечно, строительство наземного объекта является землепользованием, сколь угодно глубоко не уходил бы фундамент, а может быть, и целые ярусы данного объекта, а строительство подземного объекта под ним – недропользованием. В данном случае граница между землей и недрами должна быть определена по нижней границе наземного объекта. Именно по нижней границе наземного объекта, а не по верхней подземного, так как между нижней границей наземного объекта и подземного может быть расположен еще один или несколько подземных объектов. При этом если это два независимых друг от друга объекта, то часть подземного сооружения должна выходить на поверхность земли там, где не построен другой – наземный объект. В этом месте – месте выхода сооружения на поверхность земли – строительство подземного сооружения должно признаваться землепользованием, так как иное использование земли на данном участке осуществляться уже не может.

Представляется, что в случае одновременного строительства наземного и подземного сооружений в границах одной территории вопрос о границе между землей и недрами должен решаться следующим образом.

Строительство наземного сооружения, как глубоко оно бы не проникало в недра, следует считать землепользованием и границей между землей и недрами признавать нижнюю границу данного наземного объек-

та. При этом наземным объектом является объект, возведение которого на определенном участке поверхности земли делает невозможным возведение другого наземного объекта на этом же участке поверхности земли. Наземными объектами признаются только те объекты, часть которых, расположенная над поверхностью, занимает площадь земельного участка большую, равную или несколько меньшую, чем площадь самого широкого места подземной части сооружения. Несколько меньшую означает то, что большая часть сооружения, предназначенная для использования в целях, с которыми данное сооружение будет построено (этажи, ярусы и иные помещения, а не технические помещения, предназначенные для обслуживания сооружения), находится на поверхности.

Строительство подземного сооружения, как близко бы к поверхности земли оно бы не располагалось, следует считать недропользованием. Использование той части подземного сооружения, которая непосредственно выходит на поверхность и соответствует признакам наземного сооружения, должно признаваться землепользованием. Верхней границей участка недр при этом использовании территории только путем строительства подземного сооружения следует признать верхнюю часть подземного сооружения, так как в силу отсутствия наземного граница не может быть определена через его нижнюю границу. В случае строительства над подземным сооружением еще одного подземного сооружения верхняя граница недр должна быть изменена на верхнюю часть более близкого к поверхности подземного сооружения.

В случае использования территории для осуществления иной деятельности, не связанной со строительством, в основу определения верхней границы участка недр должен быть положен тот же принцип. То есть любое использование условно делится на подземное и наземное. Наземным использованием должно признаваться такое использование, которое делает невозможным одновременное независимое использование данной территории. Подземное использование территории, как близко бы к поверхности земли оно бы не располагалось, следует счи-

тать недропользованием в той части территории, над которой возможно независимое использование (в том числе и в будущем) поверхности земли.

Установление вышеуказанного критерия разграничения, во-первых, сделает регулирование земельных и горных отношений более гибкими применительно к конкретным ситуациям, которые весьма разнообразны и трудно предсказуемы. Во-вторых, позволит осуществлять правовое регулирование независимого использования участка земли и участка недр на определенной территории, что будет отвечать складывающимся на современном этапе отношениям в области строительства и поможет снять проблему дефицита земельных участков под строительство в крупных городах. В-третьих, существенно облегчает классификации способов использования территории, основанных на взаимодействии строительства или иного использования над и под землей.

При подобном способе разграничения земли и недр не любая добыча полезных ископаемых будет признаваться недропользованием. Например, разработка карьера открытым способом будет относиться к землепользованию.

Представляется, что данное изменение положительно отразится на правильном понимании процесса добычи полезных ископаемых, который не будет однозначно приравниваться к недропользованию, а будет признаваться процессом, требующим комплексного использования природных ресурсов: и земли, и воды, и недр, и др.

Конкретизация участка недр как объекта гражданского права выявила проблему недостаточности установления для него только верхней и нижней границ в абсолютных величинах. Данная проблема в литературе никогда ранее не обсуждалась, но она существует и должна быть вынесена на обсуждение, а в дальнейшем ее решение должно найти отражение в законодательстве. Учитывая, что верхняя граница недр может изменяться в силу естественных или искусственных причин уже после того, как были установлены цели использования территории и обозначены границы данного участка (оползни, извержение вулкана, перемещение поверхностного слоя земли и т.п.), необхо-

димо при предоставлении участка недр его верхнюю границу определять с учетом ее нахождения в момент предоставления в какой-либо системе высот.

Вопрос об установлении боковых границ участков недр, а также боковых границ недр Российской Федерации должен решаться следующим образом. В качестве боковых границ участка недр по причине множества вариантов их использования могут быть закреплены любые линии, которые будут начинаться от периметра верхней границы и заканчиваться на периметре нижней границы участка недр.

Боковые границы недр Российской Федерации в целом должны совпадать с вертикальной поверхностью, которая описана в законе «О государственной границе Российской Федерации» [5], с дополнением, что указанная вертикальная поверхность, проходящая по линии государственной границы, должна быть направлена к центру ядра земли.

Подытоживая сказанное, предлагается законодательно закрепить следующие определения недр и участков недр.

Недра Российской Федерации – земная кора, расположенная ниже земной поверхности в пределах проходящей по линии государственной границы Российской Федерации вертикальной поверхности, направленной к центру ядра Земли.

Участок недр – геометризованная часть земной коры, границы которой определяются при предоставлении прав на данный участок согласно правилам, установленным в законодательстве. В законодательстве указать правила установления нижней, верхней и боковых границ участка недр.

Определяя субъектов права собственности на недра Российской Федерации, следует закрепить правило, согласно которому все недра в пределах Российской Федерации являются государственной федеральной собственностью и, соответственно, субъектом права собственности на недра изначально является Российская Федерация.

Но могут ли участки недр предоставляться в собственность иным субъектам права, кроме Российской Федерации?

Рассматривая позиции ученых по данному вопросу, автор приходит к выводу, что

даже те из них, которые допускают передачу в муниципальную и частную собственность отдельных участков недр, выдвигают такое количество условий, что практически сводят на нет возможность существования иных субъектов права собственности на недра, кроме государства [1].

Проведенный анализ позволяет утверждать, что вопрос о возможности предоставления участков недр в муниципальную или частную собственность, а также собственность субъектов Российской Федерации, является больше политическим, нежели теоретическим, лежащим в области гражданского права.

Законодательство о недрах не соответствует реально складывающимся отношениям в данной сфере и требует подробной правовой регламентации. Фактическим недропользователем является не Российская Федерация в лице своих органов, а частные лица, при этом механизм предоставления недр частным лицам сводится к выдаче лицензий на добычу полезных ископаемых и заключению соглашений о разделе продукции и не регулирует иные отношения, складывающиеся в сфере недропользования.

Данный пробел необходимо устранить, и такое устранение должно происходить в рамках установленной системы гражданского законодательства. Будет ли решением данного вопроса установление возможности передачи участков недр в собственность частных лиц или в аренду или на каком-либо ином праве не столь важно, а важно, чтобы данное установление отражало реальность и действительно регулировало складывающиеся отношения.

Изучение исторических проблем предоставления рудников на праве срочной аренды, а также анализ современной практики предоставления земельных участков приводят автора к выводу, что, на каком бы праве не предоставлялись участки недр, всегда необходимо учитывать цель их предоставления.

Возможно, что для предоставления участков недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых не требуется предоставления их в собственность, а достаточно будет предоставить в пользование, например, на условиях договора концессии, так

как сам характер пользования участками недр в связи с разведкой и добычей полезных ископаемых приводит к мысли о необходимости временного ограничения данного использования. Предоставляя же участки недр под размещение объектов недвижимости, следует учесть, что вряд ли срочная аренда недр для размещения объекта недвижимости с большим сроком эксплуатации, чем срок аренды, будет отражать потребности складывающихся правоотношений.

Поэтому, по нашему мнению, для подобных случаев необходимо разработать подробную процедуру предоставления участков недр субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, физическим и юридическим лицам, в том числе на праве собственности. При этом должен быть предусмотрен принцип следования участка недр за недвижимостью, которая в данном участке недр расположена, аналогично закреплению в гражданском праве принципу следования земельного участка за расположенным на нем недвижимым имуществом.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что действующее законодательство о недрах требует существенной корректировки, которая должна начаться с определения базовых элементов вещного права: объекта и субъекта.

Библиографический список

1. *Горное* законодательство России: вчера, сегодня, завтра / Трубецкой К.Н., Крас-

нянский Г.Л., Курский А.Н., Панфилов Е.Н. М.: Изд-во Академии горных наук, 2000. 247 с.

2. *Гражданский кодекс РФ* (часть первая): Федер. закон от 30 ноября 1994 г. №51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. №32, ст. 3301, 3302.
3. *Дудиков М.В.* Собственность на недра в Российской Федерации // Юрист. 2007. №1. С. 13–18.
4. *Навроцкая Л.Г.* Теоретические вопросы правового регулирования горных правоотношений в СССР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1976. 12 с.
5. *О государственной границе Российской Федерации*: закон Рос. Федерации от 1 апреля 1993 г. №4730-1 // Ведомости Съезда нар. депутатов Рос. Федерации и Верхов. Совета Рос. Федерации. 1993. №17, ст. 594.
6. *О недрах*: закон Рос. Федерации от 21 февраля 1992 г. №2395-1 // Ведомости Съезда нар. депутатов Рос. Федерации и Верховного Совета Рос. Федерации. 1992. №16, ст. 834.
7. *Проект* концепции совершенствования общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации, рекомендованный Президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства к опубликованию в целях обсуждения (протокол от 11.03.2009 г. №2) // Вестн. Высшего арбитражного суда РФ. 2009. №4, ст. 9–185.

CIVIL-LEGAL REGULATION OF LEGAL REGIME OF NATURAL RESOURCES

A.A. Voronina

JSC Giprospeftgas. 16/13, Suvorovskiy avenue, St. Petersburg, 191036
E-mail: ka-voronini@yandex.ru

The present article deals with the legal regime of natural resources as an object of civil law relations, identification of subjects of property rights of natural resources in the framework of the present system of subjects of civil law. The article analyses provisions of modern legislation and the draft concept of reforming of civil legislature on the legal status of natural resources. The author suggests changes in present legislation on natural resources.

Keywords: natural resources; civil law; right of subsoil use

УДК 347.2/.3+342

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА
ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОМ ГРАЖДАНСКОМ
ПРАВЕ В СВЕТЕ ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕВРОПЕЙСКОГО СУДА
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

В.Г. Голубцов

Доктор юридических наук, профессор кафедры гражданского права и процесса, судья Семнадцатого арбитражного апелляционного суда, член научно-консультативного совета при Высшем арбитражном суде Российской Федерации, Федеральном арбитражном суде Уральского округа
Пермский государственный университет. 614 990, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: vg2009@yandex.ru

Рассматриваются законодательные особенности правового режима публичной собственности в Российской Федерации; содержится анализ правовых позиций Конституционного суда и Европейского суда по правам человека.

Обосновываются следующие выводы: установление легально допустимых особенностей правового статуса публично-правовых субъектов и правового режима государственной собственности при условии соблюдения прав и законных интересов контрагентов государства и иных публичных образований не противоречит Конституции Российской Федерации и соответствует правовым позициям Конституционного суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека; действующее законодательство, устанавливающее по ряду позиций нераспространение сроков исковой давности на определенные требования государства по отношению к контрагентам государства, соответствует конституционной практике, правовым позициям Европейского суда по правам человека и национальной цивилистической доктрине.

Ключевые слова: государство; публично-правовые субъекты; исковая давности; правовые позиции Конституционного суда

Публично-правовая сущность государства не может не оказывать влияния на частноправовые отношения, субъектом которых выступает государство. О государстве традиционно говорят как об «особом» субъекте, обладающем достаточными особенностями. Именно в связи с этим сфера отношений государственной собственности традиционно признается именно той областью гражданского права, где в наибольшей степени переплетаются элементы публичного и частноправового регулирования, что очень часто приводит к надуманному или, напротив, к реальному ограничению интересов частных субъектов гражданских правоотношений – контрагентов публично-правовых образований.

Необходимо отметить, что наличие особенностей правового статуса публичных субъектов, равно как и особенностей правового режима публичной собственности, были традиционно присуще отечественному законодательству.

Так, еще в Своде законов Российской Империи (далее – Свод), в в ст. 421 ч. 1 т. X было указано, что «от права частной собственности отличается право собственности государственной, состоящей в верховном обладании государственным имуществом, в пользовании и распоряжении оными», т.е. дореволюционный законодатель, регламентируя отношения государственной собственности в гражданском законе, признавал наличие такого собственника, как государство, а значит, и такого субъекта гражданского права. Кроме того, в п. 1 «Положения

о казенных подрядах и поставках» дореволюционный законодатель определил, что «...казна в производстве договоров подряда и поставки поступает единообразно на основании общих правил, кроме 1) случаев, которые изымаются из сего особым высочайшим повелением, 2) наймов, покупок и продаж, производимых хозяйственным распоряжением 3) казенных подрядов, по которым установлены особые правила».

Из приведенных выше цитат видно, что дореволюционное законодательство признавало наличие особенностей гражданско-правового статуса государства при его выступлении в гражданских правоотношениях.

Русские цивилисты, хотя и не придерживались единого мнения, указывали на то, что в фигуре государства как частнопровового субъекта самым тесным образом переплетаются публичные и частные элементы. «... все, представляющее государственное единство, существует бок о бок с частными, приватными элементами, непрерывно с ними соприкасается, и, действуя на них, само, в свою очередь, испытывает на себе их действие» [5].

Очевидно, что большинство цивилистов того времени признавали государство частнопрововым субъектом, указывая при этом, что такой субъект имеет определенные особенности своего статуса.

Таким образом, можно заключить, что русская дореволюционная цивилистическая доктрина признавала государство при его участии в гражданско-правовых отношениях юридическим лицом и называла его в этом качестве «казной». Но государство было особым юридическим лицом – «публичным» [9]. И хотя признание казны юридическим лицом распространяло на нее основные положения законодательства, касающиеся юридических лиц, но, как отмечал Н. Лазаревский, это не вытекает из самого существа государства, «казна – явление напичь публичное». Поэтому «казна», выступая в гражданском обороте, хотя и подчиняется его общим нормам и формам, «все же должна быть признана субъектом привилегированным..., совокупность привилегий которого известна под именем "jus fisci"» [7, с. 100–101]. Однако, как отмечал

Д.И.Мейер, «по отношению к нашему (дореволюционному. – В.Г.) законодательству нельзя сказать, что казна пользуется какими-то резкими преимуществами» [7, с. 100]. Видимо, поэтому у цивилистов того времени «не было оснований не признавать казну юридическим лицом» [3].

Что касается советского периода, то известно, что государственная собственность тогда обладала целым рядом особенностей, позволяющих отличать ее от частной собственности граждан и юридических лиц по «степени обобществления» и «особенностям обобществляемого имущества» [4] и говорить, таким образом, о существовании государственной собственности как формы собственности.

Закрепление в законодательстве советского периода понятия «форма собственности» приводило к созданию в стране привилегированных условий для социалистической, прежде всего государственной, формы собственности. Так, на требования государственных организаций о возврате государственного имущества из незаконного владения колхозов и иных кооперативных и общественных организаций или граждан не распространялась исковая давность (ст. 17 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик). Советское законодательство не знало института приобретательской давности: все заглавленное имущество находилось в собственности государства. Для государственного имущества было предусмотрено правило неограниченной реституции, т.е. государственное имущество, неправомерно отчужденное каким бы то ни было способом, могло быть истребовано от всякого приобретателя, в том числе и добросовестного (ст. 28 Основ). На имущество, принадлежащее государственным организациям, не могло быть обращено взыскание по долгам государственных организаций, оно также не могло быть предметом залога (ст. 22 Основ). Государственное имущество безвозмездно передавалось от одной государственной организации к другой вплоть до 1987 г. (ст. 22 Основ). Исключалась возможность существования общей собственности граждан и государства (ст. 26 Основ).

Очевидно, что речь шла о достаточно серьезных особенностях, но справедливости ради нужно отметить, что «форма права собственности» – понятие экономическое и что гражданский закон не должен различать «формы собственности» и создавать соответствующие им «формы права собственности», закрепляя юридически неравенство между различными собственниками. Невозможно не согласиться и с тем, что, «как показывает опыт, полностью отказаться от дифференциации собственности хотя бы на самое минимальное число групп (форм), равное двум, пока ни одному социально-экономическому типу общества, в том числе капиталистическому, не удавалось» [8].

Таким образом, думается, что невозможно игнорировать особенности государственной собственности как экономической категории (что проявляется, в частности, в особенностях государственной собственности как социально-экономического отношения, в особенностях присвоения в государственном секторе экономики, в особенностях государственной собственности как производственного отношения и т.д.). С учетом того, что, по наиболее распространенному мнению, отношения собственности выступают как «экономико-правовые» [2], как «единая экономико-юридическая категория» [1], очевидно, что эти особенности проявляются и в особых характеристиках права государственной собственности, в первую очередь в особенностях государства как собственника (особенностях субъекта) и, как следствие, в особенностях правового режима имущества, принадлежащего такому собственнику (особенностях объектов).

При этом, вне всякого сомнения, публичные собственники, в отличие от субъектов права частной собственности, имеют целью не только эффективное использование принадлежащей им собственности в имущественном обороте в своем интересе. Государству (и муниципалитетам) приходится решать судьбу публичного имущества исходя из потребностей экономического развития в целом, с учетом ряда общесоциальных факторов, что определяется необходимостью детально и по-особому регулировать в том числе процессы управления государственной собственностью.

Однако происходить это должно, как указывалось выше, не в рамках выделения норм, составляющих институт права публичной собственности в составе конституционно-правового регулирования, а в рамках закрепления особенностей правового регулирования отношений публичной собственности в нормах гражданского права и другого отраслевого законодательства в соответствии с положениями п. 2 ст. 124 Гражданского кодекса РФ с учетом общих принципов и подходов, сформулированных в том числе Европейским судом по правам человека.

Как указывалось выше, те или иные особенности правового режима публичной собственности могут устанавливаться как нормами непосредственно гражданского законодательства, так и нормами законодательства, имеющего иную отраслевую принадлежность.

Так, в частности, предметом достаточно оживленной дискуссии в теории и практической плоскости стали положения п. 4 ст. 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ч. 6 ст. 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. №63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации» и ст. 116 Федерального закона от 19 декабря 2006 г. №238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» в связи с поступившим в Конституционный суд Российской Федерации запросом Высшего арбитражного суда Российской Федерации и прилагаемые к нему материалы.

Пункт 4 статьи 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации содержит правило, согласно которому исковая давность, установленная гражданским законодательством Российской Федерации, не распространяется на требования Российской Федерации, возникшие в том числе в связи с предоставлением на возвратной и (или) возмездной основе бюджетных денежных средств, в том числе бюджетных кредитов за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований) и иных бюджетных

кредитов (ссуд), включая требования по уплате процентов и (или) иных платежей, предусмотренных законом и (или) договором (соглашением), в том числе требования о неосновательном обогащении и возмещении убытков.

А в соответствии с частью 6 статьи 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. №63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации», упомянутый п. 4 ст. 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации применяется также к отношениям, возникшим до 1 января 2008 г.

Кроме того, законодатель в более поздний период закрепил в ст. 116 Федерального закона от 19 декабря 2006 г. №238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» правило, в силу которого на требования Российской Федерации по обязательствам (включая требования по неосновательному обогащению и возмещению убытков) юридических лиц, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, возникшим в связи с привлечением Российской Федерацией целевых кредитов (заимствований) или предоставлением государственных кредитов (ссуд) за счет средств федерального бюджета и внебюджетных средств, в том числе по обязательствам целевого финансирования юридических лиц, условием предоставления которого являлась передача акций в собственность Российской Федерации, исковая давность, установленная гражданским законодательством Российской Федерации, не распространяется.

Таким образом, фактически предусмотрев в законодательстве нормы, устанавливающие нераспространение сроков исковой давности на ряд требований, кредитором по которым является Российская Федерация (п. 4 ст. 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации; ст. 116 Федерального закона от 19 декабря 2006 г. №238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год») и возможность придания вышеупомянутым нормам обратной силы (ч. 6 ст. 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. №63-ФЗ «О

внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации»).

Некоторые комментаторы, анализируя упомянутые законодательные установления, пришли к выводу о нарушении в данном случае конституционно установленных правил о равенстве форм собственности.

Позволим себе не согласиться с подобным суждением. Полагаем, что нормы законодательства РФ, устанавливающие положение о нераспространении сроков исковой давности на ряд требований, кредитором по которым является Российская Федерация, применительно к рассматриваемому случаю в полной мере соответствуют требованиям Конституции Российской Федерации.

Как указывалось ранее, в случае, когда участником правоотношений является публично-правовое образование (в данном случае Российская Федерация), нормы права, рассчитанные на регулирование частноправовых отношений с традиционным субъектным составом (юридические и физические лица), не могут и не должны применяться без учета особенностей субъекта правоотношения. Особенности правового статуса публично-правовых образований существуют и не могут не учитываться при правоприменении.

Несмотря на обширную и неоконченную дискуссию о правовой природе отношений, возникающих в связи с бюджетным кредитованием и использованием средств бюджетов, и об отраслевой принадлежности применимых норм представляется целесообразным присоединиться к мнению о гражданско-правовой природе отношений, возникающих в связи с предоставлением юридическому лицу бюджетных средств на возвратной и возмездной основе (с чем согласился Конституционный суд Российской Федерации в определении от 10 марта 2005 г. №65-О по жалобе ОАО «Татсахпром» на нарушение конституционных прав и свобод п. 11 ст. 76 Бюджетного кодекса Российской Федерации) с той оговор-

кой, что особенности, связанные с гражданско-правовым статусом Российской Федерации, могут устанавливаться в том числе и в отношении сроков исковой давности.

Статьей 124 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что к государству и муниципальным образованиям в случае их участия в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, применяются нормы, определяющие участие юридических лиц в указанных отношениях, если иное не вытекает из закона или особенностей данных субъектов.

Статьей 208 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что исковая давность не распространяется на ряд требований, установленных в упомянутой статье, а также на иные требования в случаях, установленных законом.

Именно с учетом упомянутых положений Гражданского кодекса Российской Федерации, как представляется, и установлены в ст. 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации особенности исполнения денежных требований по обязательствам перед Российской Федерацией, к числу которых относится и упомянутое положение о том, что «...исковая давность, установленная гражданским законодательством Российской Федерации, не распространяется на требования Российской Федерации, возникшие: в связи с предоставлением на возвратной и (или) возмездной основе бюджетных денежных средств, в том числе бюджетных кредитов за счет средств целевых иностранных кредитов (заимствований) и иных бюджетных кредитов (ссуд), включая требования по уплате процентов и (или) иных платежей, предусмотренных законом и (или) договором (соглашением), в том числе требования о неосновательном обогащении и возмещении убытков; в связи с предоставлением и (или) исполнением Российской Федерацией государственных гарантий Российской Федерации; по обязательствам целевого финансирования юридических лиц, условием предоставления которого являлась передача акций в собственность Российской Федерации; из договоров и иных сделок об обеспечении исполнения указанных в настоящем пункте обязательств».

По этим же основаниям полагаем верным вывод о конституционности ранее действовавшей нормы ст. 116 Федерального закона от 19 декабря 2006 г. № 238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год».

Конституционный суд неоднократно справедливо отмечал, что «...из конституционных принципов правового государства, равенства и справедливости вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования (в частности, п. 4.1 постановления Конституционного суда РФ от 14 июля 2005 г. №8-П).

С учетом изложенного представляется, что упомянутые положения о нераспространении общих сроков исковой давности, установленных гражданским законодательством, на ряд требований, кредитором по которым является Российская Федерация отвечает упомянутым требованиям о ясности и недвусмысленности правовой нормы, сделаны в соответствии с диспозитивными установлениями, предусмотренными нормами Гражданского кодекса Российской Федерации, в связи с чем указание на нарушения этих принципов при установлении упомянутых положений следует, по нашему мнению, полагать несостоятельными.

Таким образом, в данном случае законодатель достаточно определенно установил правоотношения, на которые не распространяются общие давностные сроки и при рассмотрении судами данных дел на основе изложенного должны применяться нормы законодательства об исковой давности, действующие на момент рассмотрения иска, т.е. до 1 января 2008 г. – ст. 208 Гражданского кодекса Российской Федерации и 116 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2007 год», после 1 января 2008 г. – п. 4 ст. 93.4 Бюджетного кодекса с учетом содержащихся в них формулировок.

Также несостоятельными представляются суждения о недопустимости установления нормы о нераспространении сроков исковой давности в отношении ряда требований, кредитором по которым является Российская Федерация, по причине нарушения положений ст. 8 Конституции Россий-

ской Федерации о равенстве форм собственности.

Как указывалось выше, государство является особым субъектом правоотношений. Государство, выступая в качестве субъекта имущественных отношений, всегда будет иметь известные особенности статуса, поскольку, вступая в имущественные отношения, оно не перестает исполнять публичные функции, для реализации которых создано. Необходимость исполнения государством этих функций предопределяет установление законодателем особенностей его статуса.

В соответствии со статьей 7 Конституции Российской Федерации Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В соответствии с пунктом 2 статьи 7 в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, устанавливаются государственные пенсии, пособия, иные гарантии социальной защиты.

Статья 39 Конституции Российской Федерации гарантирует гражданам социальное обеспечение путем выплаты государственных пенсий и социальных пособий по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, в иных случаях, установленных законом.

Статья 41 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на медицинскую помощь, которая в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается бесплатно за счет средств, в частности, соответствующих бюджетов. Пункт 2 упомянутой статьи говорит о том, что в Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения.

Статья 43 Конституции Российской Федерации гарантирует право на образование, устанавливая бесплатность дошкольного, основного общего среднего профессионального образования, высшего образования в государственных и муниципальных

образовательных учреждениях и на предприятиях.

Правовая позиция по вопросу о необходимости обеспечения указанных гарантий со стороны государства неоднократно высказывалась Конституционным судом Российской Федерации (постановление от 15 июля 1998 г. №18-П; постановление от 25 июня 2001 г. №9-П; определение от 16 декабря 1997 г. №20-П; определение от 13 апреля 2000 г.; определение от 10 октября 2002 г. №258-О; определение от 4 декабря 2003 г. №423-О; определение от 8 апреля 2004 г. №167-О и др).

В указанных нормах закреплен основополагающий принцип деятельности современного демократического социального государства: создание условий, обеспечивающих достойную жизнь гражданина, что является приоритетной задачей в первую очередь самого государства, которое должно предпринимать все возможные меры и создавать надлежащие условия, в том числе правовые, для должного исполнения своих функций. Государство должно осуществлять социальную политику, направленную на обеспечение закрепленных Конституцией Российской Федерации прав и свобод, обеспечивать оборону и безопасность государства, выполнять иные публичные функции.

Финансирование выполнения этих приоритетных задач осуществляется государством за счет средств бюджета Российской Федерации. Бюджет в соответствии с положениями ст. 6 Бюджетного кодекса РФ – это форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления. Государство не имеет иного источника для финансирования исполнения публичных функций.

На указанное обстоятельство также неоднократно указывал Конституционный суд Российской Федерации, говоря о том, что эффективное выполнение государством возложенных на него публичных функций, в том числе связанных с гарантированием и защитой прав и свобод граждан, с необходимостью предполагает должный уровень их материально-финансовой обеспеченно-

сти посредством образования и использования публично-правовых фондов денежных средств – бюджетов (постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2005 г. №8-П и др.).

Отметим при этом, что само по себе установление особенностей исполнения денежных требований по обязательствам перед Российской Федерацией относится к дискреционным полномочиям федерального законодателя в области регулирования сроков для обращения в суд, которые, как неоднократно указывал Конституционный суд Российской Федерации, могут быть не только изменены им, но и отменены (определения от 14 декабря 1999 г. №220-О, от 3 октября 2006 г. №439-О, от 15 июля 2008 г. №563-О-О, от 24 июня 2008 г. № 64-О-О).

Исходя из предназначения федерального бюджета как материальной основы реализации конституционных функций публичной власти, в том числе функций социального правового государства (ст. 1, 2, 7 и 18 Конституции Российской Федерации), законодатель вправе определить не только порядок правомерного использования бюджетных средств, но и меры их повышенной охраны и защиты.

Таким образом, дополнительные меры защиты средств федерального бюджета, – поскольку такие меры обусловлены объективной спецификой соответствующего объекта публичной собственности направлены на поддержание экономического суверенитета государства и надлежащих финансовых условий для эффективного обеспечения органами государственной власти прав и свобод человека и гражданина на всей территории Российской Федерации и при этом не посягают на основное содержание конституционных прав субъектов экономической деятельности – не могут рассматриваться как несовместимые с требованиями ст. 8 (ч. 2) Конституции Российской Федерации.

Конституционный суд справедливо отмечал также, что контрагент Российской Федерации, заключая соответствующий договор с агентом Правительства, добровольно становится участником публично значимой функции по обеспечению государственной финансовой поддержки организаций агропромышленного комплекса путем их

льготного кредитования и, будучи стороной соответствующего договора, согласен с особыми условиями предоставления бюджетных средств (определение Конституционного суда РФ от 19 мая 2009 г. №596-О-О).

При этом необходимо особо отметить, что в соответствии с упомянутыми положениями законодательства Российской Федерации особенности исчисления давностных сроков могут признаваться законно и справедливо установленными только в отношении требований, кредитором по которым является непосредственно Российская Федерация, выступающая в гражданском обороте в лице своих органов в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов (п. 1 ст. 125 Гражданского кодекса Российской Федерации) или в случаях, предусмотренных п. 3 ст. 125 Гражданского кодекса Российской Федерации, когда в порядке, предусмотренном федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации по специальному поручению публично-правовых образований от их имени могут выступать также юридические лица и граждане.

В отношении же тех или иных организаций, осуществляющих самостоятельную деятельность, в том числе использующих бюджетные средства, установление упомянутых особенностей не может считаться законным, поскольку упомянутые выше особенности касаются только Российской Федерации как непосредственного участника гражданских правоотношений, а также случаев использования бюджетных средств за счет которых производится исполнение соответствующих договоров.

Установление тех исключительных особенностей, о которых говорилось выше, возможно в отношении только указанных субъектов. Понятий «публичное юридическое лицо», «публичная организация» действующее гражданское законодательство не содержит, и вышесказанное к тем или иным разновидностям юридических лиц (в том числе использующих в своей коммерческой деятельности бюджетные средства) не относится. Таким образом, установление упомя-

нутых особенностей в отношении любого другого субъекта правоотношений, кроме Российской Федерации не будет соответствовать положениям Конституции Российской Федерации.

На основании изложенного следует заключить, что установление в ст. 93.4 Бюджетного кодекса и в ст. 116 Федерального закона от 19 декабря 2006 г. №238-ФЗ «О федеральном бюджете на 2007 год» исключения из общих правил гражданского законодательства о давностных сроках, произведенное в соответствии с положениями ст. 124, 125, 208 Гражданского кодекса Российской Федерации, на основе требований о ясности и недвусмысленности правовой нормы и с учетом особого статуса государства как субъекта имущественных отношений, предопределенного необходимостью осуществления последним публичных функций, что может осуществляться исключительно за счет средств бюджета, представляется законным и соответствующим требованиям Конституции Российской Федерации.

При этом особо отметим, что положений ч. 6 ст. 5 Федерального закона от 26 апреля 2007 г. №63-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования бюджетного процесса и приведении в соответствие с бюджетным законодательством Российской Федерации отдельных законодательных актов Российской Федерации», согласно которой п. 4 ст. 93.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации применяется также к отношениям, возникшим до 1 января 2008 г. и оценки их соответствия Конституции Российской Федерации в части возможности предания обратной силы нормам о нераспространении исковой давности на поименованные требования Российской Федерации, полагаем, что данные нормы не могут быть признаны соответствующими Конституции в той части, в которой в силу упомянутых норм п. 4 ст. 93.4 Бюджетного кодекса, который вступил в силу с 1 января 2008 г., стал применяться к правоотношениям, к которым на момент их заключения применялся трехлетний срок исковой давности, и к тем, в отношении которых на момент вступления в силу упомянутого Феде-

рального закона уже истек трехлетний давностный срок.

Положения о нераспространении исковой давности на требования Российской Федерации не может применяться к тем требованиям, сроки давности по которым истекли до вступления в силу упомянутых норм закона. Это положение полностью отвечает принципу определенности и ясности правовой нормы, иное свидетельствовало бы об обратном, о чем неоднократно указывал в своих делах Европейский суд по правам человека. В частности, справедливой представляется в данном случае ссылка на практику Европейского суда по правам человека (дело «Брониовски против Польши» (постановление Большой палаты Европейского суда по правам человека от 22 июня 2004 г.) в части установления о том, что нормативно-правовые акты должны позволять частному лицу прогнозировать, насколько реализация этих актов затронет его правовое положение в конкретных ситуациях.

В заключение хотелось бы отметить, что установление тех или иных особенностей правового статуса публичных субъектов и правового режима государственной собственности соответствует отечественной цивилистической традиции и конституционным установлениям о равенстве форм собственности, но применяться должно в исключительных случаях и с соблюдением общепринятых международных стандартов, что позволит избежать нарушение прав и законных интересов контрагентов государства.

Библиографический список

1. *Братусь С.Н.* О соотношении социалистической собственности и права оперативного управления // Сов. государство и право. 1986. № 3. С. 21.
2. *Гражданское право: учебник: в 2 т. / отв. ред. проф. Е.А. Суханов.* 2-е изд., перераб. и доп. М., 1998. Т. 1. С. 479.
3. *Гринкевич А.П.* Правовое положение казны по законодательству Российской империи и в настоящее время // Сов. государство и право. 1993. №5. С. 76.

4. *Егоров Н.Д.* Гражданско-правовое регулирование общественных отношений. Л., 1988. С. 51.
5. *Кавелин К.Д.* Что есть гражданское право и где его пределы // Собр. соч. Т. 4. Этнография и правоведение / прим. проф. Д.А. Корсакова. СПб., 1900. С. 775.
6. *Лазаревский Н.* Ответственность за убытки, причиненные должностными лицами. СПб., 1905. С. 122.
7. *Мейер Д.И.* Русское гражданское право / под ред. А.И.Вицына. СПб., 1897.
8. *Мозолин В.П.* Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. М., 1992. С. 19–23.
9. *Шершеневич Г.Ф.* Учебник русского гражданского права. М., 1911. С. 122.

**LEGISLATIVE SPECIFICS OF THE PUBLIC DOMAIN LEGAL REGIME
IN RUSSIAN CIVIL LAW AS SEEN THROUGH THE COURT PRACTICE
OF THE RUSSIAN FEDERATION CONSTITUTIONAL COURT
AND THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS**

V. Golubtsov

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990
E-mail: vg2009@yandex.ru

The article is devoted to the legislative specificity of the legal regime of public property in the Russian Federation and to the analysis of the legal position of the Constitutional court and of the Human Rights Court of Europe.

The author proves that establishing lawful particularities of legal status of public subjects and regime of government property with particular purposes in case of following rights and legitimate interests of counteracting parties of the State and other public entities does not contravene the Constitution of the Russian Federation and corresponds to legal proposition of the Constitutional Court of the Russian Federation and the Human Rights Court of Europe.

The article concludes that there is relevance of applicable law establishing in some cases non-extension of the limitation period for certain demands of the State toward the counteracting parties of the State, to constitutional practice of legal positions of the Human Rights Court of Europe and the national civil theory.

Keywords: state; public subjects; limitation period; legal proposition; constitutional court

УДК 347.218.2

**ОБ «УСЛОВНОСТИ» ТЕРМИНА «ЕДИНАЯ ТЕХНОЛОГИЯ»
В ЧАСТИ IV ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****Д.А. Горячкина**

Аспирантка кафедры гражданского права и процесса
Тюменская государственная академия мировой экономики, управления и права
625051, г. Тюмень, ул. 30 Лет Победы, 102
E-mail: adm@tiel.ru

Статья посвящена анализу правовой природы термина «единая технология», впервые введенного в часть IV Гражданского кодекса Российской Федерации

Ключевые слова: термин; единая технология; технология; часть IV Гражданского кодекса Российской Федерации; результаты интеллектуальной деятельности

Нормы главы 77 Гражданского кодекса Российской Федерации [1] (далее – ГК РФ) являются принципиально новыми для российского законодательства, так как вводят неизвестное ранее правовое понятие «единая технология». Данный термин специально принят для обозначения разнородных результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, хотя и объединенных единым замыслом и сферой использования. Сегодня, согласно ст. 1240 ГК РФ, это новый объект интеллектуальных прав, имеющий существенные отличия от других видов таких объектов.

Практически сразу по поводу этого объекта гражданских прав в науке развернулась дискуссия о необходимости существования в гражданском праве такого его вида. По мнению авторов Концепции развития гражданского законодательства, «само понятие “единая технология” имеет условный и неопределенный характер» [3, с. 149], что побуждает к анализу законодательного термина «единая технология» на доктринальном уровне.

Термин «единый» в лексическом смысле означает «взятый в совокупности, неделимый на части». В смысле гл. 77 ГК РФ единство проявляется в сочетании различных элементов технологии: как охраняемых, так и неохранных результатов интеллектуальной деятельности. Однако, по смыслу этой же главы, превратившись в со-

ставную часть единой технологии, результаты интеллектуальной деятельности не теряют своей самостоятельности, не растворяются среди других элементов единой технологии. Об этом свидетельствует п. 2 ст. 1542 ГК РФ, в котором закреплено, что исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности, которые входят в состав единой технологии, признаются и подлежат защите в соответствии с правилами ГК РФ. Поэтому говорить о том, что результаты интеллектуальной деятельности находятся в единстве, не представляется возможным.

Немало вопросов возникает и по поводу самого термина «технология». Из содержания ч. 4 ГК РФ вытекает, что законодатель не выработал единой концепции понимания термина «технология». Более того, в самой гл. 77 ГК РФ, непосредственно посвященной праву использования результатов интеллектуальной деятельности в составе единой технологии, законодатель в одних статьях использует термин «единая технология» (например, ст. 1542 за исключением п. 3, абз. 2 ст. 1543), в других статьях – термин «технология» (например, абз. 1 ст. 1543, ст. 1545). Кроме того, термин «технология» можно встретить не только в статьях гл. 77 ГК РФ, но и в других нормах части 4 ГК РФ, в частности в ст. 1299, 1309, 1448. Так, в статьях 1299 и 1309 ГК РФ отражено одинаковое понимание термина «технология». Эти статьи закрепляют тех-

нические средства защиты авторских и смежных прав, к которым относятся «любые технологии, технические устройства или их компоненты». При этом в ст. 1448 ГК РФ термин «технология» употребляется в значении возможного содержательного элемента топологии интегральных микросхем. В связи с этим возникает правомерный вопрос: термины «технология» и «единая технология» используются законодателем как синонимы или как разные юридические категории? Представляется, что речь идет о категориях разного порядка.

Различие прослеживается в назначении категорий. Если в ст. 1299, 1309 ГК РФ технология служит средством контроля за доступом к производству, а в ст. 1448 ГК РФ – является составной частью топологии интегральных микросхем, то в нормах гл. 77 ГК РФ технология служит технологической основой определенной практической деятельности. Думается, что в связи с этим законодателю надлежит провести разграничение названных правовых конструкций, унифицировать значение термина «технология» в статьях ч. 4 ГК РФ и распространить его на строго определенную область интеллектуальных правоотношений с целью предотвращения возникновения возможных коллизий. По справедливому замечанию В.А. Дозорцева – одного из наиболее последовательных адептов права интеллектуальной собственности, «в праве термины весьма существенны. Важно не только их однозначное применение, но и филологическая нагрузка, доступность для понимания, избавляющая от многих недоразумений» [2, с. 11].

Если обратиться к первоначальному значению термина «технология» (от греч. «*techne*» – мастерство, искусство; «*logos*» – наука), то можно прийти к выводу, что цель технологии заключается в том, чтобы разложить на составляющие элементы процесс достижения какого-либо общественно значимого результата. В словаре русского языка под технологией понимается совокупность производственных методов и процессов в определенной отрасли производства, а также научное описание способов производства [5]. В комментарии к ГК РФ отмечается, что «технология в более широком

смысле – это определенная совокупность информации, которая требуется для организации той или иной деятельности (производственные технологии, банковские технологии и т.д.)» [4, с. 1495]. В федеральной целевой программе «Национальная технологическая база» на 2007–2011 годы [6] технология – это совокупность научно-технических знаний, процессов, материалов и оборудования, которые могут быть использованы при разработке, производстве или эксплуатации продукции.

Надо отметить, что в зарубежной доктрине понятие «технология» используется применительно к регулированию отношений по созданию, использованию и охране результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Так, согласно рекомендации ЮНЕСКО «О статусе научно-исследовательских работ» от 20 ноября 1974 г. технология – это знания, которые относятся непосредственно к производству или улучшению качества товаров и услуг [8]. Европейская экономическая комиссия ООН в Руководстве по составлению международных договоров о компенсационных закупках 1990 г. определяет технологию в виде машин и/или оборудования, и/или патентов, и/или ноу-хау, и/или технической помощи, которые будут обеспечивать производство упомянутой продукции (п. 15) [9].

Для сравнения приведем определение понятия единой технологии, данное в п. 1 ст. 1542 ГК РФ. Единой технологией признается выраженный в объективной форме результат научно-технической деятельности, который включает в том или ином сочетании изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ или другие результаты интеллектуальной деятельности, подлежащие правовой охране, и может служить технологической основой определенной практической деятельности в гражданской или военной сферах. Следовательно, можно предположить, что российский законодатель перенял опыт зарубежных ученых, используя для обозначения нового объекта интеллектуальной деятельности термин «единая технология» в том значении, какое этому термину придается в международных актах.

Исходя из приведенных выше определений можно сделать вывод, что в общепринятом понимании технология рассматривается как информация, знание о процессе производства продукта или предоставления услуг, которые могут быть переданы или применены для разрешения проблем, возникающих в производстве. Подобная смысловая значимость технологии позволяет сформулировать несколько ее признаков, с помощью которых она могла бы стать узнаваемой в ряду других правовых явлений, близких к ней или смежных. К таким признакам относятся:

1) организованность знаний таким образом, чтобы обеспечить решение возникающих проблем, задач. Например, в постановлении Правительства РФ от 22 декабря 2010 г. №1089 «О порядке управления правами на единые технологии, принадлежащими Российской Федерации» в качестве случаев применения единой технологии названы: профилактика, выявление и лечение лиц, страдающих онкологическими заболеваниями; сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию его последствий; предотвращение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, чрезвычайных экологических ситуаций, возникших в результате аварий, повлекших человеческие жертвы; разработка вооружений и военной техники, мобилизационная подготовка органов власти, транспорта, коммуникаций и населения, планирование и осуществление мероприятий по гражданской и территориальной обороне и др. (п. 18) [7];

2) «объективированность» в такой форме, которая позволит передавать ее другим участникам гражданского оборота. Единая технология имеет нематериальный (идеальный) характер, поэтому для ее восприятия она должна быть воплощена в объективной форме. Конкретный способ объективирования законодателем не указан. Однако, думается, устная форма в данном случае не применима. На наш взгляд, необходимой формой завершения любых научно-

технических разработок всегда служит техническая и иная документация;

3) промышленная применимость, что означает возможность ее использования в практической деятельности. Сферы этой деятельности определены очень широко («в гражданской или военной сфере»), что позволяет применять положения гл. 77 ГК РФ к любым технологиям, а не только связанным с производством. В п. 1 ст. 1542 ГК РФ единая технология названа результатом научно-технической деятельности. Исходя из этого, можно предположить, что соответствующие нормы рассчитаны в первую очередь на промышленные технологии. Однако термины «техника» и «техническая деятельность» достаточно многозначны (например, как «юридическая техника» или «техника управления»), поэтому представляется оправданным применение норм гл. 77 ГК РФ к технологиям, не связанным с техникой в узком смысле этого слова (например, управленческие технологии, финансовые, информационные и др.).

По нашему мнению, первый признак этой группы не является исключительным для единой технологии, поскольку каждый создаваемый результат научно-технической деятельности преследует цель решения проблем, возникающих на практике. Второй признак также не позволит отличить исследуемое правовое явление от аналогично подобных в связи с тем, что требование объективной формы относится к общим требованиям, предъявляемым ко всем готовым научно-техническим результатам. Иначе они не могут быть включены в гражданский оборот. Наиболее значимым же признаком является третий, заключающийся в том, что разработка технологии имеет целью создание новой «технологической основы практической деятельности». Эту задачу не способен выполнить ни один объект, входящий в состав единой технологии, в отдельности. Только их соединение между собой строго определенным образом позволяет достигнуть поставленной цели. Это связано с тем, что результаты интеллектуальной деятельности, входящие в состав единой технологии, соединяясь между собой, образуют качественно новый объект, обладающий свойствами, не сводящимися к свойствам от-

дельных элементов, и выполняющий самостоятельные функции.

Ориентируясь на пересмотр норм гл. 77 ГК РФ, законодатель должен стремиться к наиболее точному определению самого термина «единая технология», поскольку проведенный анализ показал несоответствие формулировки термина его содержательному аспекту. Именно поэтому этот термин необходимо заменить другим, более подходящим термином, раскрывающим сущность названного правового феномена. Для решения этой задачи требуется проведение дальнейших исследований в этой области.

Библиографический список

1. *Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 дек. 2006 г. №230-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. №52 (1 ч.), ст. 5496.*
2. *Дозорцев В.А.* Понятие исключительного права // *Юрид. мир.* 2000. №3. С. 4–1.
3. *Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации / вступ. ст. А.Л. Маковского. М.: Статут, 2009. 160 с.*
4. *Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации (учебно-практический). Части первая, вторая, третья, четвертая / С.С. Алексеев,*
5. *А.С. Васильев, В.В. Голофаев, Б.М. Гонгало; под ред. С.А. Степанова. М.: Проспект; Екатеринбург: Ин-т частного права, 2010. 1504 с.*
5. *Ожегов С.И.* Словарь русского языка / под ред. Н.Ю. Шведовой. М.: Рус. яз., 1981. 816 с.
6. *О порядке управления правами на единые технологии, принадлежащими Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 22 декабря 2010 г. №1089 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. №1, ст. 229.*
7. *О Федеральной целевой программе «Национальная технологическая база на 2007–2011 годы»: постановление Правительства Рос. Федерации от 29 января 2007 г. №54 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. №7, ст. 883.*
8. *Рекомендации ЮНЕСКО «О статусе научно-исследовательских работ» от 20 ноября 1974 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lawmix.ru/abro.php?id=190> (дата обращения: 01.12.2010).*
9. *Руководство по составлению международных договоров о компенсационных закупках от 1990 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.lawmix.ru/abro.php?id=10693> (дата обращения: 01.12.2010).*

ABOUT THE TERM “UNITED TECHNOLOGY” IN A PART IV OF A CIVIL CODE OF RUSSIAN FEDERATION

D.A. Goryachkina

Tyumen State Academy of World Economy, Management and Law.
102, 30 Let Pobedie st., Tyumen, 625051
E-mail: adm@tiel.ru

The article is dedicated to the analysis of the legal nature of a new term “united technology”, which is used in a part IV of a Civil Code of Russian Federation.

Keywords: a term; an united technology; a technology; a part IV of a Civil Code of Russian Federation; results of intellectual activity

УДК 347.191

**О ПРАВЕ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ,
ПРИНОСЯЩУЮ ДОХОД (В ПОРЯДКЕ ОБСУЖДЕНИЯ КОНЦЕПЦИИ
РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА)**

И.Н. Десятов

Адъюнкт кафедры гражданско-правовых дисциплин
Тюменский юридический институт МВД РФ. 625049, г. Тюмень, ул. Амурская, 75
E-mail: eg-komissarova@yandex.ru

Исследуются вопросы гражданской правосубъектности некоммерческих юридических лиц в гражданском законодательстве, источники их существования, анализируются право на неосновные виды деятельности в структуре их правосубъектности, предлагается правовая модель регулирования права на дополнительную деятельность этих субъектов.

Ключевые слова: гражданская правосубъектность; филантропия, предпринимательская деятельность; коммерческие и некоммерческие юридические лица; гражданско-правовое равенство

С принятием Концепции развития гражданского законодательства¹ [4] и появлением проекта предполагаемых изменений раздела I действующего ГК РФ «Общие положения ГК РФ» в части регулирования как статуса, перечня, так и правоспособности некоммерческих организаций многое начинает становиться на свои места. Тогда как до предполагаемых законодательных изменений исходные идеи о гражданской правосубъектности некоммерческих юридических лиц стали нивелироваться в сторону экономического подхода к участию некоммерческих юридических лиц в гражданском обороте, нанося значительный ущерб задуманному законодателем функциональному критерию деления всех юридических лиц на виды. Следуя концептуальной тенденции о сохранении предпринятого законодателем деления юридических лиц на коммерческие и некоммерческие, руководствуясь стремлением достигнуть ясности в вопросе о статусе последних, ученые стали предлагать альтернативные законодательному наименования некоммерческих организаций: «непредпринимательские» [9], «социальные»

[2], «гражданские организации» [12]. Цель доктринальной активности понятна и оправданна – исключить рассогласование между законодательными установками и фактическими намерениями учредителей некоммерческих организаций, когда последние в задуманном законодателем непредпринимательском «облике» весьма активно входят в сферу коммерческих отношений, благодаря чему многое подверглось смешению. Так, гражданско-правовой статус некоммерческих юридических лиц, в отличие от коммерческих, обрел черты интегративности. По закону они некоммерческие, а значит, им, исходя из логического объема их названия, нельзя ориентироваться на коммерческую деятельность. Но по закону – «можно, если ...» (п. 3 ст. 50 ГК РФ). Весьма нечеткие ограничения относительно «если» привели к тому, что «можно» стало чаще правилом, нежели исключением. Как следствие, принцип специальной правоспособности некоммерческих организаций получил значительный декларативный оттенок. Стал нивелироваться и смысл понятия «предпринимательская деятельность» по причине исключения отдельных ее нормативных признаков для некоммерческих юридических лиц. И доктрина и законодатель стали оперировать разными терминологическими единицами для обозначения неосновной деятельности этих субъектов:

© Десятов И.Н., 2011

¹ *Европейский* концепт некоммерческих организаций основан «на стремлении защитить отдельные личности и семьи и избежать накопления имущественной массы, не подлежащей отчуждению».

«дополнительная деятельность», «иная», «деятельность, приносящая доход», «предпринимательская деятельность».

В Концепции развития гражданского законодательства побочную, неосновную или дополнительную деятельность для некоммерческих организаций предполагается именовать «деятельностью, приносящей доход». Как уже отмечено, это снимает многие законодательные неясности и терминологические погрешности, накопившиеся в законодательстве начиная с 1994 г. Однако не все. В этой части нашло свое отражение состояние теории по проблеме гражданской правосубъектности некоммерческих организаций. Первичными ее признаками можно назвать краткость существования и вторичность по отношению к действующему законодательству, что не позволило «просчитать» возможные последствия от наделения их правом на побочную деятельность.

Первые деление всех юридических лиц на коммерческие и некоммерческие было проведено с принятием 31 мая 1991 г. Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик в 1991 г. в ст. 18 [1]. Подобный шаг со стороны российского законодателя, весьма примерными предпосылками которого явились правила советского периода о хозяйственных и нехозяйственных организациях, доктриной был оценен «как изобретение» [11].

С учетом далеко не масштабных исторических воззрений современный идеальный образ некоммерческого юридического лица в российском законодательстве, так же как и в законодательстве европейском [5], связывался и продолжает связываться с его социальными целями в виде сохранения и преумножения общественного блага, за счет опеки таких социальных явлений, как культура, образование, наука, искусство. К созданию именно такого, далеко не коммерческого, облика стремился российский законодатель. Но, как отметил в одном из интервью проф. Е.А. Суханов – участник рабочей группы по разработке действующего ГК РФ, «с некоммерческими юридическими лицами мы боялись навредить. У нас был такой принцип: если мы чего-то не знаем, то лучше не трогать». По прошествии пятнадцати лет время показало, что фактически

отсутствующее законодательное и теоретическое прошлое, относящееся к некоммерческим юридическим лицам, не позволило обеспечить законодательную полноту и должное содержание норм о них как об участниках гражданских правоотношений. По замечанию В.Ф. Яковлева, их правовая фигура оказалась «загадочной, туманной и многоликой» [13].

Как представляется, многоликость некоммерческих организаций проистекает от неоднозначного решения или решения «по умолчанию» одного из важнейших вопросов в деятельности этих субъектов права, вопроса об источниках их существования. В то время как, например, всякое дореволюционное упоминание о «бесприбыльных» организациях сопровождалось информацией об источниках их существования: «за счет церковной десятины», «за счет казны», «за счет филантропии», «за счет частных пожертвований». Отсюда и полное отсутствие законодательных помыслов о предоставлении им права на ведение какой-либо хозяйственной деятельности, которая бы связывалась с целями имущественного обеспечения. Справедливости ради, надо отметить, что точечные разрешения на отдельные хозяйственные операции давались и бюджетным учреждениям. Однако экономический исход их оказался неэффективным и беспорядочным² [8].

Отсылка «за счет» значительно поублекла в советском законодательстве, уйдя на задний план по причине вышедшей на первый план формулировки о том, что «организации могут иметь исключительно те гражданские права и обязанности, которые соответствуют потребностям социалистического общества». В рыночном же законодательстве, несмотря на функциональный (целевой) критерий деления всех юридических лиц на виды, этот вопрос был решен сугубо экономически: п. 3 ст. 50 ГК РФ содержал указание на право некоммерческих организаций вести предпринимательскую деятель-

² По замечанию А.П. Венедиктова, эти случайные операции, без опыта и необходимых средств, не имели должной жизнеспособности, причиняя вред и учреждениям, их организовавшим, и своим контрагентам

ность при соблюдении определенных условий.

Все в этой части, на первый взгляд, казалось ясным: на одной стороне – некоммерческие юридические лица с их специальной правоспособностью, на другой – законное право этих субъектов на предпринимательскую деятельность, которая в доктрине предусмотрительно называется неосновной или побочной. Логика вообщем-то понятна: раз не достает у некоммерческих юридических лиц ресурсов для основной деятельности, то надо дать им возможность зарабатывать. Предполагалось, что зарабатывать будут в порядке исключения, сугубо для восполнения недостающего финансирования. В итоге сочетание «недостающее финансирование» стало вроде «охранной грамоты» для большинства некоммерческих организаций, которые, наряду с юридическими лицами коммерческого вида, при разном соотношении деятельности общественно полезной и предпринимательской в равной мере вышли на рынок. Эффект либерального и не до конца продуманного законодательного подхода, весьма условные границы реализации права на дополнительную деятельность, фактически не имеющие строгой формальной определенности, обнаружались быстро.

Долгое время доктрина и практика не озадачивались вопросом о том, насколько соответствует норме факт недофинансирования некоммерческих организаций. В этой части управление взял на себя законодатель, катализатором для которого выступили процессы реструктуризации бюджетной сферы. Видимо поэтому предвестниками будущих законодательных подвижек явились изменения в статусе государственных и муниципальных учреждений, которые законом были разделены на бюджетные (нового типа), автономные и казенные [6].

Кроме прочих вопросов (уточнение пределов ответственности, субъектов субсидиарной ответственности, документов о планах деятельности, аудита, учета, органов управления, последствий ликвидации) в законе решался вопрос об источниках финансирования соответствующих учреждений. Так, для казенных учреждений устанавливается сметное финансирование из бюджета

при полном запрете на выполнение любых дополнительных видов деятельности. Субсидии из бюджета на выполнение государственного задания (включая оплату налогов на недвижимое имущество и землю), субсидии на иные цели, средства из бюджета на исполнение публичных обязательств, доходы от оказания платных услуг – для бюджетных учреждений. Субсидии из бюджета на выполнение государственного задания (включая оплату налогов на недвижимое имущество и землю) с учетом мероприятий, направленных на развитие и доходы от оказания платных услуг, – для автономных учреждений.

Подобная законодательная типология учреждений – один из законодательных способов установления источников финансирования через указание на те виды учреждений, для которых возможность дополнительной деятельности, приносящей доход, исключена (казенные и бюджетные учреждения). Не лишней будет подобная типология и для других организационно-правовых форм некоммерческих юридических лиц, что позволит более обоснованно сформировать их численную линейку. Она, как известно, сегодня берет начало из четырех источников: из ГК РФ; из Федерального закона от 12 января 1996 г. «О некоммерческих организациях» [10]; из самостоятельных статутных законов; из различных федеральных законов, регулирующих отношения в соответствующей предметной деятельности.

Отсутствие внятных законодательных ограничений, разнящаяся терминология при обозначении дополнительных видов деятельности некоммерческих юридических лиц, исключение уставного капитала из числа гарантирующих для кредиторов механизмов, допустимость любого вида деятельности в качестве дополнительной – все это сопровождается неопределенностью предпринимательского сегмента в составе правосубъектности некоммерческих юридических лиц, настоятельно требуя разработки уже не экономической, как это было в момент принятия ГК РФ, а юридической модели экономической деятельности для некоммерческих юридических лиц. Роль правовой науки здесь сводится к выработке ра-

зумных правовых решений, которые бы были направлены не на искоренение этого явления, а на его узнаваемость, отделенность от других правовых явлений, с которыми исследуемое явление находится в правовой коммуникации.

Наиболее общие правовые контуры этой деятельности могут быть следующими.

Во-первых, законодателю надлежит исходить из того, что предпринимательская деятельность – это деятельность профессиональных участников рынка. Как отметил В.Ф. Попондопуло, еще до принятия действующего ГК РФ, «если извлечение прибыли не есть основная цель деятельности лица, то оно не является предпринимателем, а его деятельность нельзя назвать предпринимательской» [7]. Последующее развитие законодательства лишь подтвердило этот теоретический вывод, связав всю специфику предпринимательской деятельности с ее субъектом – профессиональным участником рынка, который на постоянной основе за свой риск извлекает прибыль, занимаясь деятельностью по производству и реализации товаров, работ, услуг.

Во-вторых, из действующего законодательства должна следовать установка о том, что в качестве общего правила действует недопустимость других, кроме социально-духовных, видов деятельности для некоммерческих юридических лиц. Это предполагает предварительную определенность источников формирования их имущественной основы. Иные виды деятельности – это допустимое исключение из общих правил. Как утверждал В.А. Дозорцев, иная деятельность – это не самоцель, она обслуживает иные функции, а потому носит подсобный характер [3]. Наличие права на дополнительную деятельность как исключение из общего правила надлежит фиксировать в акте государственной регистрации юридического лица некоммерческого вида через первичное закрепление в его учредительном документе двух видов правовых возможностей. Наименование этой «исключительной» деятельности может быть любым, но однозначным и не нарушать целостности, унификации и стандартизации понятия «предпринимательство».

Пока же, признавая необходимость, а значит, и оправданность идеи наделения некоммерческих юридических лиц правом на предпринимательскую деятельность с учетом заключенных в законе ее ограничений, нельзя не увидеть компилятивное соединение части правовых явлений с явлениями экономическими (известно, сколь разнятся юридическое и экономическое значения понятия «предпринимательство»). Сохраняя и дальше такой подход, можно окончательно заретушировать ту законодательную идею, ради которой некоммерческие юридические лица получили право на дополнительную деятельность.

Библиографический список

1. *Ведомости* Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета РФ. 1993. №10, ст. 357.
2. *Грешиников И.П.* Субъекты гражданского права: юридическое лицо в праве и законодательстве. СПб., 2002. С. 176.
3. *Дозорцев В.А.* Состояние и проблемы совершенствования законодательства о некоммерческих организациях: материалы междунар. науч.-практ. конф. // Журнал рос. права. 1998. №10–11. С. 45.
4. *Концепция* развития гражданского законодательства Российской Федерации / вступ. ст. А.Л. Маковского. М.: Статут, 2009. С. 36.
5. *Латурнеги Мари-Эме.* Некоммерческие организации в российском праве // Закон. 2009. №5. С. 147.
6. *О внесении* изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений: Федер. закон от 8 мая 2010 г. №83-ФЗ // Рос. газета. 2010. 12 мая.
7. *Правовая* природа государственных предприятий. Избранные труды по гражданскому праву: в 2 т. М., 2004. Т. 1. С. 367.
8. *Попондопуло В.Ф.* Правовой режим предпринимательства. СПб., 1994. С. 17.
9. *Серова О.А.* Законодательство о юридических лицах: возможные пути совершенствования // Гражданское право. 2009. №4. С. 19.

10. *Собрание* законодательства Рос. Федерации. 1996. №3, ст. 145.
11. *Талпина Э.В.* Некоммерческие организации как комплексный институт российского права // *Закон*. 2009. №5. С. 129.
12. *Фролова Н.К.* Коммерческая деятельность: понятие и признаки // *Актуальные вопросы частного права*. Самара, 2004. С. 245.
13. *Яковлев В.Ф.* Некоммерческие организации: теоретические и практические проблемы // *Журнал рос. права*. 2009. №1. С. 147.

***ON THE RIGHT OF NONCOMMERCIAL ORGANIZATIONS
FOR THE INCOME GENERATING ACTIVITY (IN THE COURSE OF THE
CIVIL LEGISLATION DEVELOPMENT CONCEPTION DISCUSSION)***

I.N. Desyatov

Tyumen Law Institute of MIA of RF. 75, Amurskaya street, Tyumen, 625049
E-mail: eg-komissarova@yandex.ru

The Author investigates a history of occurrence of noncommercial legal persons in the civil legislation, sources of their existence, analyzes the right on employment(occupation) by nonbasic kinds of activity in structure the right the subject non-commercial legal persons, offers legal model of regulation of the right on employment(occupation) by additional activity by these subjects.

Keywords: civil the right the subject; philanthropy; enterprise activity;
commercial and noncommercial legal persons; civil-law equality

УДК 347.626.5

**ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ СУПРУГОВ В СОВРЕМЕННОМ
РОССИЙСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ И РОЛЬ НОТАРИАТА
В ЕГО ОСУЩЕСТВЛЕНИИ**

Ж.С. Труш

Соискатель кафедры гражданского права юридического факультета,
помощник нотариуса Краснодарского нотариального округа
Кубанский государственный университет. 350040, г. Краснодар, ул. Ставропольская, 149
E-mail: notary_trush@mail.ru

Рассматривается роль нотариата в осуществлении права собственности супругов. Автор заключает, что законодательные нормы в данной сфере во многом несовершенны, что порождает на практике множество проблемных вопросов. Предлагаются меры по совершенствованию правового регулирования нотариальной деятельности по осуществлению права собственности супругов.

Ключевые слова: брачный договор; имущественные отношения; нотариат, совершение нотариальных действий; совместная собственность супругов

Современный уровень развития российского общества, рыночные отношения, расширение оборота недвижимого имущества, интеграция в международное сообщество – все эти факторы требуют своего обобщения и тщательного анализа в части, касающейся практики имущественных отношений супругов.

В настоящее время нотариат является одним из инструментов защиты прав и законных интересов граждан.

Одной из целей реформирования российского нотариального законодательства является усложнение нотариальных процедур, увеличение составляющих элементов нотариальной деятельности как разновидности юридической деятельности. Целью здесь стало придание нотариальной деятельности большей сложности, увеличения действий «ритуального» характера для сближения по отдельным аспектам с судебным производством. Конечная цель – показать нотариальное производство как разновидность юридического процесса, близкую по ряду составляющих и характеристик к правилам судебного процесса, а не гражданско-правовым процедурам.

Однако, несмотря на позитивные результаты, полученные вследствие реформирования нотариата за последнее десятилетие, можно констатировать, что нотариальная система в нашей стране достигла такой критической точки развития, когда на повестке дня стоит само ее существование. Причиной такого положения вещей являются как застарелые проблемы, доставшиеся современному нотариату в наследство от советской системы, так и современные угрозы, связанные с потенциальной возможностью реализации ряда законодательных инициатив.

Каковы же нерешенные проблемы нотариата? Во-первых, это несовершенство форм и методов осуществления нотариальной деятельности. Переход на небюджетную основу организации нотариата в России не повлек следующего, логически оправданного шага – совершенствования нотариальной процедуры, которая в целом осталась прежней.

Во-вторых, отрицание социальной значимости нотариата. Несовершенство нотариальной процедуры, а также непонимание смешанной – публично-правовой и частноправовой – природы нотариальных функций привели к формированию негативного отношения к нотариату у части на-

селения и представителей официальной власти. С одной стороны, в обществе распространены представления о нотариате как о дополнительной бюрократической преграде, влекущей к тому же дополнительные затраты, а с другой – происходит фактическое приравнивание нотариальной деятельности к предпринимательской.

В-третьих, размывание нотариальной компетенции и нивелирование нотариальной формы. В ряде случаев присущие в силу своей особой природы, чрезвычайной важности или прямого указания закона полномочия нотариата передаются органам и лицам, не связанным такими же жесткими требованиями к квалификации, процедуре и ответственности, как нотариусы.

Необходимо отметить, что еще на этапах, предшествующих заключению брака, будущие супруги обращаются за помощью к нотариусу, если они стремятся урегулировать свои имущественные отношения брачным договором.

Задолго до принятия части первой Гражданского кодекса РФ [4], и тем более Семейного кодекса РФ [10], некое подобие брачного договора уже существовало. Иногда супруги заключали между собой соглашения, именовавшиеся «договорами о правовом режиме имущества супругов» [2, с. 84–85]. Такие договоры удостоверялись нотариально.

Российский законодатель воспринял нормы зарубежного законодательства о брачном договоре, предоставив супругам право устанавливать режим супружеского имущества по своему усмотрению. Нормы, регулирующие имущественные отношения супругов, отныне носят диспозитивный характер.

В соответствии со ст. 40 СК РФ брачным договором признается соглашение лиц, вступающих в брак, или соглашение супругов, определяющее имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения.

Таким образом, право заключить брачный договор законодатель предоставил супругам, а также будущим супругам. Сомнений в том, кого относить к категории

супругов, нет: это лица, зарегистрировавшие брак в органах записи актов гражданского состояния. А вот споры вокруг понятия «лицо, вступающие в брак», не утихают с момента принятия СК РФ.

В настоящее время нотариус, к которому обращаются лица, желающие удостоверить брачный договор, может отказать в его удостоверении только в следующих случаях. Во-первых, если у нотариуса есть сомнения в добровольности заключения брачного договора. Во-вторых, если какое-либо из условий брачного договора противоречит требованиям закона. И, наконец, если обратившиеся к нотариусу лица не являются лицами разного пола, поскольку по законодательству Российской Федерации в брак могут вступить только лица разного пола – мужчина и женщина. Никакие другие обстоятельства нотариуса волновать не должны.

А правильный ли подход избрал законодатель, позволив заключать брачный договор мужчине и женщине независимо от того, подали они заявление в органы записи актов гражданского состояния или еще нет?

По мнению А.Н. Чашина, подача заявления в органы записи актов гражданского состояния свидетельствует о серьезности намерений лиц: «В жизни возможны случаи, когда обещание вступить в брак может быть дано с легкостью, необдуманно, преждевременно. И только целенаправленная деятельность лиц, принявших решение стать супругами, включающая в себя ряд отдельных действий, таких как прибытие в органы записи актов гражданского состояния, предъявление соответствующему работнику документов, удостоверяющих личность, составление текста заявления о регистрации брака, проставление под ним своей подписи и т.п., может свидетельствовать с высокой степенью достоверности об окончательности намерения о вступлении в брак» [11, с. 38]. Именно поэтому, с точки зрения А.Н. Чашина, заключать брачный договор можно только после подачи заявления о регистрации брака. В противном случае нельзя говорить о серьезности намерений лиц, заключающих брачный договор.

Лица, принявшие решение заключить брачный договор, относятся к решению о регистрации брака не менее серьезно, чем лица, уже подавшие заявление о его регистрации. Лица, заключившие брачный договор, обычно более серьезно осведомлены о своих правах и обязанностях. Таким образом, собирающиеся заключить брачный договор лица выделяются среди тех, кто собирается вступить в брак, именно своей серьезностью и прагматичностью.

Уже во время брака нотариус всякий раз при совершении супругами сделок или иных юридических действий, например, отчуждения недвижимости, проверяет полномочия супругов исходя из действующего между ними режима имущественных отношений. Участились случаи приобретения имущества за границей. Такого рода ситуации порождают коллизии в области имущественных отношений супругов, и, как правило, это приводит в совокупности к постоянному росту в нотариальной практике семейных дел с внешним, иностранным, элементом [7].

Одним из видов нотариальных действий, предусмотренных нормами ст. 35, 36 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате 1993 г. [9], является выдача свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов. Правила совершения этого нотариального действия регламентируются ст. 74, 75 Основ законодательства РФ о нотариате.

Выдача свидетельств о праве собственности на долю в общем имуществе по совместному заявлению супругов на сегодняшний день практически свелась к нулю, так как после вступления в силу СК РФ совершение такого нотариального действия не имеет под собой правовой базы. В соответствии со ст. 33 СК РФ «только брачным договором можно изменить режим совместной собственности имущества супругов на режим долевой собственности. Применительно к имуществу супругов брачный договор это и есть их соглашение об установлении долевой собственности на общее совместное имущество. Нотариус обязан строго соблюдать требования закона и не уповать на

сложившуюся практику хотя бы и не опороченную судебной практикой» [1, с. 2–8].

Выдать свидетельство о праве собственности нотариус может лишь при наличии следующих условий:

во-первых, наличия брачных отношений;

во-вторых, факта приобретения имущества в период зарегистрированного брака;

в-третьих, имущество должно являться общим – принадлежать на праве общей совместной собственности супругам [12, с. 29].

Также при расторжении брака нотариус может по просьбе супругов участвовать в разработке проекта и удостоверении соглашения между ними о разделе имущества, нажитого в период брака.

Можно выделить следующие требования, которые необходимо соблюдать при составлении данного соглашения:

– имущество супругов можно разделить только после предварительного выделения доли каждого супруга в праве общей собственности согласно п. 1 ст. 254 ГК РФ;

– стоимость имущества, подлежащего разделу, определяется по рыночной стоимости на время раздела (п. 15 постановления Верховного Суда РФ «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» от 5 ноября 1998 г. [8]).

С учетом указанных требований структура соглашения о разделе имущества между супругами должна выглядеть следующим образом:

Первая часть – перечень всего имущества, подлежащего разделу, во избежание возможных споров о том, какое конкретно имущество супруги разделили; рыночная оценка вида имущества. Супруги могут оценить имущество сами, не обращаясь к услугам профессионального оценщика.

Вторая часть – определение долей в праве, в соответствии с которыми должен производиться раздел. Нотариус обязан разъяснить клиентам, что доли в праве, по общему правилу, признаются равными, если

иное не предусмотрено договором между супругами (п. 1 ст. 38 СК РФ).

Третья часть – непосредственное определение имущества каждому из супругов.

Четвертая часть – компенсации. Если одному из супругов передано имущество большее по стоимости, чем его доля, он обязан уплатить компенсацию.

В юридической литературе высказывается мнение, что при добровольном разделе имущества супруги могут просто ограничиться распределением между собой общих вещей, не определяя размер доли. Считается, что в этом случае сами доли могут не исчисляться. Просто они в скрытой форме оказываются заложенными в то распределение конкретных вещей, которое согласовали супруги [6, с. 42].

Думается, что такая позиция, несмотря на логичность и понятность, противоречит буквальному тексту п. 1 ст. 254 ГК РФ. Кроме того, соглашение о разделе имущества супругов, предусматривающее простую передачу вещей, мыслимо только в отношении вещей, а не имущества вообще. Такое соглашение в будущем может вызвать спор между его сторонами, связанный с несогласованностью стоимостей передаваемого имущества. Все это недопустимо для нотариально удостоверенного документа.

Также следует отметить, что в случае смерти одного из супругов нотариусом одновременно с наследственными правами решается вопрос об имущественных правах пережившего супруга исходя из режима имущественных отношений, действовавшим между супругами.

Проблема здесь заключается в том, что сроков реализации права супруга закон не устанавливает, супруг заявляет о своих правах подачей заявления нотариусу в любое время. В соответствии с п. 1 ст. 9 ГК РФ «граждане и юридические лица по своему усмотрению осуществляют принадлежащие им гражданские права», при этом «отказ... от осуществления... прав не влечет прекращения этих прав». Следовательно, право на выдел супружеской доли пережившим супругом сохраняется даже в случае отказа пережившего супруга воспользоваться пре-

доставленным ему правом. Гарантировать наследникам, что их права на наследуемое имущество не будут оспорены пережившим супругом, можно только в том случае, если переживший супруг воспользуется своим правом.

Другим способом гарантировать права наследников невозможно, они не смогут обязать супруга осуществить свое право в судебном порядке. Из этой ситуации возможны два выхода, причем оба требуют внесения изменений в действующее законодательство:

1) признать автоматически все имущество общей долевой собственностью в равных долях за обоими умершими супругами, для чего соответствующие изменения вносятся в ст. 256 ГК РФ и ст. 34 СК РФ;

2) внести изменения в ст. 1150 ГК РФ [3], ограничив право пережившего супруга на выдел своей доли в общем имуществе временными рамками, например шестимесячным сроком со дня открытия наследства, в случае пропуска срока считать имущество, нажитое в браке, собственностью того из супругов, на имя которого оно зарегистрировано, на чье имя внесен вклад в банке, приобретены акции и т.д. Срок может быть восстановлен по решению суда при наличии уважительных причин (как и срок для принятия наследства на основании ст. 1155 ГК РФ).

Второй вариант более предпочтителен.

Нотариус обязан определить долю умершего супруга в общем составе имущества до выдачи свидетельства о праве на наследство. Переживший супруг может и не обратиться к нотариусу за свидетельством о праве собственности на совместное имущество, но это не лишает его субъективного права собственности, возникающего из норм закона. Переживший супруг не может и отказаться от выдачи свидетельства о праве собственности, ибо отказ от документа не будет означать отказа от права. Следовательно, в любом случае включение в наследственную массу всего имущества без выделения супружеской доли объективно нарушает права и законные интересы пережившего супруга, основанные на требова-

ниях действующего гражданского законодательства.

С данным выводом солидарны и авторы соответствующих разделов специальной юридической литературы, посвященной применению норм наследственного права в нотариальной практике [5, с. 196–197].

Итак, рассмотрев достижения и проблемные аспекты нотариата в сфере осуществления права собственности супругов, предлагаем следующие меры по совершенствованию правового регулирования нотариальной деятельности:

1. В настоящее время законодательство не предусматривает внесудебного механизма оформления наследственных прав при существовании супружеской доли. Этот законодательный пробел порождает множественность нотариальной практики. Поэтому такой механизм, несомненно, стоило бы разработать и, на наш взгляд, за основу можно взять фактически используемый на практике отказ от выделения супружеской доли из наследственной массы. Иначе говоря, предлагается на законодательном уровне предусмотреть право пережившего супруга на отказ от принадлежащей ему доли в праве собственности на совместно нажитое имущество.

2. Внести изменения в ст. 1150 ГК РФ, ограничив право пережившего супруга на выдел своей доли в общем имуществе временными рамками, например, шестимесячным сроком со дня открытия наследства, в случае пропуска срока считать имущество, нажитое в браке, собственностью того из супругов, на имя которого оно зарегистрировано (на чье имя внесен вклад в банке, приобретены акции и т.д.). Срок может быть восстановлен по решению суда при наличии уважительных причин (как и срок для принятия наследства на основании ст. 1155 ГК РФ).

3. Необходимо ограничить период времени, в течение которого лицо имеет право на заключение брачного договора. Как известно, лица, подавшие заявление о регистрации брака, по общему правилу, могут зарегистрировать его по прошествии одного месяца (абз. 1 п. 1 ст. 11 СК РФ). Ус-

тановить срок – 1 месяц на заключение брачного договора: по истечении месячного срока договор либо вступает в силу (если стороны брак зарегистрировали), либо прекращает свое юридическое существование (если брак за это время так и не был заключен).

Библиографический список

1. *Артемова Н.В.* Совместная собственность супругов: актуальные вопросы правового регулирования и практики применения // Бюл. нотариальной практики. 2003. №6. С. 2–8.
2. *Виноградова Р.И.* Образцы нотариальных документов. М.: Рос. право, 1992. 160 с.
3. *Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая):* Федер. закон Рос. Федерации от 26 янв. 1996 г. №14-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №5, ст. 410.
4. *Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая):* Федер. закон Рос. Федерации от 30 нояб. 1994 г. №51-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. №32, ст. 3301.
5. *Зайцева Т.И., Крашенинников П.В.* Наследственное право в нотариальной практике. М.: Волтерс Клувер, 2005. 184 с.
6. *Максимович Л.Б.* Брачный договор (контракт). М.: Ось-89, 2005. 190 с.
7. *Медведев И.Г.* Международное частное право и нотариальная деятельность. М.: Волтерс Клувер, 2005 [Электронный ресурс]. URL: <http://for-expert.ru/mchp-notariat/34.shtml> (дата обращения: 15.12.2010).
8. *О применении* судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака: постановление: принято Пленумом Верхов. суда Рос. Федерации 5 нояб. 1998 г. №15 // Рос. газета. 1998. 18 нояб.
9. *Основы законодательства Российской Федерации «О нотариате»:* утв. Верхов. Советом Рос. Федерации 11 февр. 1993 г. №4462–1 // Ведомости Совета нар. депутатов и Верхов. Совета Рос. Федерации. 1993. №10, ст. 357.

10. Семейный кодекс Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 1995 г. №223-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №1, ст. 16.
11. Чашин А.Н. Актуальные проблемы субъектов брачного договора // Нотариус. 2006. №2. С. 37–39.
12. Черемных Г.Г. Нотариальные действия и основные правила их совершения // Бюл. нотариальной практики. 2004. №5. С. 29.

THE PROPERTY RIGHT OF SPOUSES IN THE MODERN RUSSIAN LEGISLATION AND THE NOTARIATE ROLE IN ITS REALIZATION

Z.S. Trush

Kuban State University. 149, Stavropolskaya st., Krasnodar, 350040
E-mail: notary_trush@mail.ru

In article the notariate role in realization of the property right of spouses is considered. The author concludes that legislative norms in the given sphere in many respects are imperfect that generates set of problem and unsoluble questions in practice. Also the author offers measures on perfection of legal regulation of notarial activity on realization of the property right of spouses.

Keywords: the marriage contract; property relations; a notariate, fulfillment of notarial actions;
the joint property of spouses

УДК 347.241.1

**РАЗВИТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ЦЕННЫХ БУМАГ
В РОССИИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ И СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОДЫ****Р.В. Чикулаев**

Кандидат экономических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса
Пермский государственный университет. 614990, г. Пермь. ул. Букирева, 15
E-mail: ls-studio@mail.ru

Рассматриваются этапы развития законодательства о рынке ценных бумаг после 1990 г., выделяются особенности и закономерности формирования правовой системы современного финансового рынка, формулируются задачи построения эффективного гражданского оборота финансовых инструментов.

Ключевые слова: ценные бумаги; финансовые инструменты; формирование; принципы; правовая система

Современные реформы гражданско-правовой системы страны и комплекса норм по регулированию отечественного финансового рынка являются закономерным следствием ряда объективных факторов: экономических, политических, исторических. Сегодня без понимания тенденций развития соответствующих правоотношений, в том числе в их историческом развитии (ретроспективный подход), едва ли возможна эффективная правотворческая и правоприменительная деятельность.

Вопросы становления правового регулирования отношений с ценными бумагами в дореволюционный и советский периоды были предметом внимания ряда ученых. Однако закономерности развития отечественного законодательства и права в отношении ценных бумаг и финансовых инструментов нельзя признать глубоко изученными.

Начало следующего, после дореволюционного и советского, этапа развития законодательства о ценных бумагах можно отнести к 80-м гг. XX в. Коренные изменения политического строя, экономической и правовой систем объективно были вызваны потребностями создания обновленного российского государства. Этот период является одним из самых противоречивых, так как формировались новые политическая и правовая системы страны, реформировались

отношения собственности, шли процессы приватизации государственного и муниципального имущества. Хронологическое определение данного этапа затруднено. Его началом можно считать конец 80-х гг. XX в. (время появления первых нормативных актов о негосударственных формах хозяйствования). В то же время ряд авторов рассматривают в качестве начальной даты развития нового, «постсоветского», законодательства именно 1991 г., когда в стране произошла смена политического строя.

Таким образом, начало постсоветского этапа развития законодательства о ценных бумагах можно определить в рамках 1988(1991)–1994 гг. Первым нормативным актом в этой сфере стало постановление Совета Министров СССР «О выпуске предприятиями и организациями ценных бумаг» от 15 октября 1988 г. [3]. Постановление предоставило возможность вести хозяйствование на основе негосударственной формы собственности, в том числе путем использования метода «хозрасчета» коллективов предприятий, который можно признать прообразом и суррогатной формой приватизации. По мнению специалистов, отношения, предусмотренные данным постановлением, можно было назвать акционерными лишь условно [2]. Акции свободно не обращались, в ряде случаев устанавливались гарантированный дивиденд и возврат стоимости акций акционерам, отсутствовала и сама

по себе акционерная организационно-правовая форма юридического лица. В целом, гражданский оборот ценных бумаг как правовое явление не был возможен ввиду отсутствия легально определенного порядка обращения ценных бумаг, хотя бы и статично существующих в качестве объекта прав.

С принятием закона РСФСР «О собственности в РСФСР» [10] от 24 декабря 1990 г. расширился круг объектов прав собственности. Принятый несколькими месяцами ранее закон СССР «О собственности в СССР» от 6 марта 1990 г. сыграл скорее политическую роль, впервые разграничив собственность граждан, коллективную и государственную собственность, а также выделив односубъектную собственность граждан и юридических лиц [19, с. 28–33].

Российский закон в ст. 2 определил, что объектами права собственности могут быть ценные бумаги, относя их к разряду имущества. Особенностью подхода законодателя стало разделение субъектов права на право собственности гражданина (частная собственность) и общественных объединений (организаций). При этом для обоих субъектов предусматривалась возможность обладания на праве собственности таким объектом, как «акции и другие ценные бумаги» (ст. 9 и 17 соответственно), но лишь в отношении права собственности гражданина в ст. 10 Закон специально упомянул такой вид ценной бумаги, как облигация.

Такой субъектно-объектный состав отношений с ценными бумагами был статически нормативно закреплен вышеназванными актами, а также продолжавшим действовать Гражданским кодексом РСФСР 1964 г. В свою очередь, динамическое развитие гражданских отношений по поводу ценных бумаг началось с принятием закона РСФСР от 3 июля 1991 г. №1531-1 «О приватизации государственных и муниципальных предприятий в РСФСР» [6]. Закон определил понятие приватизации, компетенцию государственных органов, регламентировал порядок и способы приватизации государственных и муниципальных предприятий и в целом предоставил правовую основу для широкомасштабного выпуска и об-

ращения основных эмиссионных ценных бумаг – акций приватизированных предприятий. До того гражданский оборот эмиссионных ценных бумаг в стране практически отсутствовал, а неэмиссионные, прежде всего предъявительские, ценные бумаги служили объектами малочисленных разовых сделок. Во исполнение закона о приватизации были приняты указы Президента Российской Федерации: от 29 января 1992 г. №66 «Об ускорении приватизации государственных и муниципальных предприятий» [13], от 1 июля 1992 г. №721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» с приложением Типового устава акционерного общества открытого типа [12], – положившие начало массовой приватизации государственных предприятий с одновременным преобразованием их в акционерные общества и выпуском акций как объективированного в форме ценной бумаги права на участие в капиталах приватизированных предприятий.

Существенный вклад в формирование оборота ценных бумаг внесли также: Положение о ценных бумагах, утвержденное постановлением Совета Министров СССР от 19 июня 1990 г. №590 [14], Положение об акционерных обществах, утвержденное постановлением Совета Министров РСФСР от 25 декабря 1990 г. №601 [15], Положение о выпуске и обращении ценных бумаг и фондовых биржах в РСФСР, утвержденное постановлением Правительства РСФСР от 28 декабря 1991 года №78 [16] и постановление Президиума Верховного Совета РСФСР «О применении векселя в хозяйственном обороте РСФСР» от 24 июня 1991 г. №1451-1 [7]. При этом ключевая роль после 1991 г. принадлежала уже исключительно российским правовым актам.

Так, российское Положение о выпуске и обращении ценных бумаг заложило правовые основы для формирования не только рынка ценных бумаг образца начала 1990-х гг., но и современного финансового рынка. В этом нормативном акте нашли от-

ражение основные правовые понятия, ставшие базовыми категориями: ценные бумаги, рынок ценных бумаг, выпуск, государственная регистрация, эмиссия, обращение ценных бумаг, проспект эмиссии, участник (профессиональный) рынка, фондовая биржа.

Положение легально определило ценную бумагу как денежный документ, удостоверяющий имущественное право или отношение займа владельца документа по отношению к лицу, выпустившему такой документ. Тем самым была закреплена основа документарной концепции ценной бумаги в российском гражданском праве, позднее реализованная в Гражданском кодексе РФ 1994 г. Возможность существования бумаг как в документарной (в виде «обособленных» документов), так и в бездокументарной (записи на счетах) форме была также воспроизведена в российском Гражданском кодексе. Положение допускало расширение видового состава ценных бумаг по решению органа исполнительной власти (Министерства экономики и финансов), что в Гражданском кодексе РФ трансформировалось в неопределенную норму об отнесении к числу ценных бумаг тех или иных документов «законами о ценных бумагах».

Среди видов ценных бумаг Положение выделяло акции, облигации, государственные долговые обязательства и производные бумаги. При этом устойчивой правовой связи Положения с нормами действовавшего гражданского законодательства (Гражданский кодекс РСФСР и Основы гражданского законодательства Союза СССР и союзных республик) в части регламентации режима ценных бумаг не прослеживается. Предусмотренные Положением основные виды эмиссионных бумаг – акции и облигации были закреплены в федеральном законодательстве значительно позднее (в 1996 г.), а производные ценные бумаги (сначала лишь в виде опциона эмитента, а затем в виде производных финансовых инструментов) – только в период 2002–2009 гг.

Основные нормы об эмиссии и обращении ценных бумаг (в том числе о проспекте, закрытой и открытой форме эмис-

сии, о раскрытии и ограничениях использования информации), о государственном контроле приобретения крупных пакетов ценных бумаг, о профессиональной деятельности (в том числе о лицензировании институтов и аттестации специалистов на рынке ценных бумаг, о фондовой бирже) были прямо, хотя и кратко предусмотрены данным Положением, а затем развиты в российском федеральном законе «О рынке ценных бумаг». В отличие от современного законодательства Положение 1991 г. не различало понятий выпуска и эмиссии ценных бумаг, устанавливало иной состав и иные квалифицирующие признаки профессиональных участников рынка, предусматривало ряд административных ограничений в обращении ценных бумаг.

Несмотря на прогрессивный характер Положения о выпуске и обращении ценных бумаг 1991 г., что в течение нескольких лет сделало его актом, замещающим федеральный закон, адекватного правового поля для развития рынка ценных бумаг на тот момент не сформировалось. Сказалось отсутствие базовых законодательных актов специального регулирования: об акционерных обществах, о рынке ценных бумаг, об инвестиционных фондах, о защите прав инвесторов и др. Начальные стадии развития российского фондового рынка 1990-х гг. сопровождалась кризисом национальной экономики, высокой инфляцией, оттоком инвестиций, что не позволило рынку развиваться эффективно. Но и право на этом этапе не проявило своего сущностного значения как регулятора рыночных отношений, будучи подчиненным политическим интересам и прямо зависимым от негативных хозяйственных факторов (низкая динамика, примитивная инфраструктура рынка).

В 1991 году были приняты Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик, закрепившие базовые категории современного гражданского права. В отличие от Гражданского кодекса РСФСР 1964 г., лишь фрагментарно упоминавшего ценные бумаги в числе предметов некоторых гражданско-правовых сделок, Основы гражданского законодательства в ст. 4 на-

звали ценные бумаги в числе объектов гражданских прав, отнеся их к разряду имущества, но, как можно заключить из буквального толкования нормы, не к вещам. Аналогичный подход Основы использовали по отношению к деньгам, проводя очевидную аналогию между этими правовыми объектами особого рода. Впервые в Основах была применена специально-правовая регламентация правового режима ценных бумаг как правового института – комплекса однородных норм, объединенных в главу 4 «Ценные бумаги». Вместе с этим нормы Основ о ценных бумагах были немногочисленны и укладывались в несколько статей.

Наиболее значимой была попытка легальной дефиниции ценных бумаг как документа, удостоверяющего имущественное право, для осуществления которого требовалось предъявление подлинника документа. Основы, как и Положение о ценных бумагах и Гражданский кодекс РСФСР, отождествляли ценную бумагу исключительно с документом (даже при отсутствии легально закрепленного понятия документа, что характерно и для современного российского законодательства), также вводя дополнительный квалифицирующий признак «подлинника» документа в целях исполнения прав по нему. Характерно, что дефиниция ценной бумаги, согласно Основам, была связана только с одним типом прав – имущественными. Передача прав, носителем которых была ценная бумага, рассматривалась исключительно путем «переуступки», предполагая, очевидно, правовую конструкцию, аналогичную уступке прав требования при перемене лиц в гражданском обязательстве. Форма же перехода прав связывалась исключительно с порядком передачи самой ценной бумаги в зависимости от ее вида (предъявительская – путем вручения, ордерная – путем передаточной надписи, именная – путем уступки требования). В этой части имело место явное смешение понятия передачи ценной бумаги (каковым может быть только физическое действие) и понятия перехода прав, удостоверенных ценной бумагой. Эта неточность была исправлена в Гражданском кодексе РФ

1994 г., однако понимание ценной бумаги исключительно как документа-носителя прав, а также конструирование перехода прав по ценной бумаге в исключительной связи с одним из трех классических типов бумаг прочно укрепились в современном гражданском законодательстве.

Прогрессивным можно признать открытое определение конкретно-видового перечня ценных бумаг, состоящего из шести известных видов бумаг (облигация, чек, вексель, акция, коносамент, сберегательный сертификат), но предполагающего возможность существования и «других документов, выпускаемых в соответствии с законодательством в качестве ценных бумаг». Ссылка на возможность признания иных объектов ценными бумагами на основе прямого указания на это правового акта в ранге закона видится наиболее правильным правовым методом, реализованным в Основах, но, к сожалению, искаженным в российском Гражданском кодексе при использовании не вполне корректного понятия «закон о ценных бумагах» и с возможностью делегирования этой функции подзаконному акту.

В соотношении норм ст. 31 и 32 Основ заметно одно из основных противоречий правового института ценной бумаги, отраженное и в действующем законодательстве. Так, определяя в ст. 31 ценную бумагу именно как носитель прав, т.е. придерживаясь вещно-правовой, по содержанию, концепции ценной бумаги (наряду с документарной концепцией по форме), законодатель в ст. 32 одновременно в общих чертах заявил обязательственно-правовой подход к существу ценной бумаги. Такой подход не был поддержан в Гражданском кодексе РФ 1994 г., связавшем вопросы исполнения по ценным бумагам исключительно с типом бумаг по признаку субъекта-правообладателя. При этом действующее гражданское законодательство не рассматривает ценную бумагу как материальный субстрат гражданско-правовых обязательств выдавшего ее лица.

Ни Положение о ценных бумагах, ни Основы гражданского законодательства, закрепив целый ряд базовых принципов

правовой регламентации режима и оборота ценных бумаг, не предусматривали одного из главных оснований видовой классификации и правового регулирования, а именно подразделения ценных бумаг на эмиссионные и неэмиссионные.

С момента принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации в стране стали признаваться равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. Наиболее четкое закрепление право собственности и иные правовые категории получили с принятием разработанного на базе Гражданского кодекса РСФСР и Основ гражданского законодательства нового Гражданского кодекса Российской Федерации от 21 октября 1994 г. [1]. Так было определено правовое положение акционерных обществ (ст. 96–106 Кодекса), даны легальная дефиниция, основы правового режима и гражданского оборота ценных бумаг (ст. 128, 142–149 ГК РФ). Вместе с тем нормы обновленного российского законодательства оказались не способны обеспечить максимальную владельческую защиту как собственников ценных бумаг, так и участников зарождающегося финансового рынка – акционеров, инвесторов, владельцев государственных облигаций, векселедержателей, участников приватизации. Нельзя было признать решенной и хозяйственную задачу привлечения в реальный сектор максимума инвестиций через экономико-правовые формы акционерных обществ и инвестиционных фондов (их прообразов).

В ходе массовой приватизации 1991–1995 гг. не были изданы подзаконные акты, регламентирующие порядок проведения инвестиционных конкурсов и торгов, вследствие чего акции приватизируемых предприятий продавались, а приватизационные бумаги обращались бесконтрольно. Положение об инвестиционном конкурсе по продаже пакетов акций акционерных обществ, созданных в порядке приватизации государственных и муниципальных предприятий 1994 г. [17], содержало множество пробелов и противоречий, отсутствовал правовой ме-

ханизм реализации итогов инвестиционного конкурса.

К концу 1995 г. стало явным, что цель формирования правового базиса для эффективного развития рынка капитала достигнута не была. Частная задача установления статичного правового режима отдельных, хотя и важных, объектов гражданских прав, объединяемых в категорию ценных бумаг, трансформировалась в крупную юридическую проблему: создание целостной динамико-правовой системы регулирования оборота финансовых инструментов, выступающего в экономической форме финансового рынка.

В качестве срочных и переходных мер, характерных для этого периода, можно отметить издание указов Президента РФ и принятие постановлений Правительства РФ, призванных усилить слабое на тот момент государственное регулирование рынка и обеспечить адекватную реакцию на быстрое изменение экономических условий. Целям пресечения злоупотреблений на финансовом рынке служил указ Президента от 4 ноября 1994 г. №2063 «О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации» [4], которым был создан первый специализированный орган государственного контроля гражданского оборота ценных бумаг – Федеральная комиссия по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве РФ. Указом Президента Российской Федерации от 27 февраля 1995 г. №202 «О статусе Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации» [9] статус Комиссии был приравнен к статусу федерального министерства. На защиту от подделок документарных ценных бумаг было направлено действующее по настоящий момент постановление Правительства РФ от 24 января 1995 г. №78 [5].

Следующий этап развития правовой системы российского рынка ценных бумаг можно ограничить рамками 1995–1998 гг. и охарактеризовать как активный процесс формирования законодательных (а не просто общеправовых или административных)

основ выпуска и обращения ценных бумаг. При этом имело место уникальное соединение отечественных правовых традиций, наиболее близких к континентальным цивилистическим системам, с англо-американским опытом регулирования финансовых рынков. По ряду аспектов получившийся конгломерат оказался не вполне удачным в части юридической обоснованности и эффективности применения правовых норм.

Наиболее показательными примерами могут служить Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. «Об акционерных обществах» [11] и Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. «О рынке ценных бумаг» [8], разработанные преимущественно на основе правовых актов США. Оба закона, принципиальные для формирования рынка эмиссионных ценных бумаг, ориентированы на наличие развитого рынка с современной институциональной инфраструктурой, информационной открытостью, государственно-общественным контролем соблюдения прав инвесторов, что было нехарактерно для России.

Активное развитие российского фондового рынка и выход его на международный уровень в конце 1990-х гг. (в том числе вступление России в Международную организацию комиссий по ценным бумагам (IOSCO), получение мировых кредитных рейтингов Moody's, Standard&Poor's и IBCA, операции с еврооблигациями и американскими депозитарными расписками (ADR) подтвердили факт формирования правового базиса для развития рынка, но в то же время поставили задачу качественного улучшения механизмов правового регулирования рынка. Финансовый кризис 1998 г. стал объективирующим фактором разработки не только отдельных нормативных актов о ценных бумагах, но целостной системы правового регулирования рынка ценных бумаг и финансовых инструментов, обеспечивающей одновременное решение следующих задач:

1) непротиворечивая и адекватная традиционной цивилистической доктрине легитимация ценных бумаг в системе объектов гражданских прав и формализованных

методов закрепления гражданских обязательств, подлежащих безусловному исполнению обязанным лицом;

2) создание системы защитных юридических средств, препятствующих нарушению законных интересов правообладателей-инвесторов как со стороны индивидуальных эмитентов и иных участников гражданского оборота, так и крупных субъектов обязательств по ценным бумагам (государства, допустившего «дефолт» по своим обязательствам; эмитентов-естественных монополий, существовавших вне правовых рамок в формах «российских акционерных обществ», и др.);

3) баланс частных и публичных интересов на финансовом рынке, выражающийся в сочетании гражданско-правовых и административно-правовых методов регулирования, обеспечивающих достижение интегративной задачи экономического роста при соблюдении прав частных инвесторов, с извлечением ими максимальной имущественной выгоды;

4) обеспечение правовых условий для развития имеющихся и новых инфраструктурных элементов финансового рынка – его профессиональных участников, установления баланса их взаимного участия в обороте финансовых инструментов, устранение неправомерно привилегированного положения отдельных групп участников (например, кредитных организаций, бирж, инвестиционных фондов);

5) развитие юридических методов интеграции отечественного рынка ценных бумаг в мировую финансовую систему с обеспечением трансграничного гражданского оборота финансовых инструментов для частных субъектов правоотношений (с использованием механизмов депозитарных расписок, субдепозитарных и субброкерских отношений, либерализация валютного контроля при усилении противодействия незаконным финансовым операциям);

6) безусловное обеспечение владельческой имущественно-правовой защиты частных субъектов – собственников и иных правомерных владельцев ценных бумаг независимо от действий лиц, уполномоченных

вести учет прав на ценные бумаги в бездокументарной (безналичной) форме.

Дальнейшее развитие механизма правового регулирования рынка ценных бумаг, происходящее с 1999 г. по настоящее время с учетом вышеназванных принципов, выражается как в постоянном обновлении базовых законов системообразующего характера (например, Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» претерпел несколько десятков редакций), так и в принятии новых законодательных актов специального регулирования. Принципиальные изменения системы и механизма правового регулирования российского финансового рынка ожидаются с принятием изменений в Гражданском кодексе РФ [18].

Библиографический список

1. *Гражданский кодекс* Российской Федерации: принят 21 октября 1994 г. Часть I // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. №32, ст. 3301.
2. Журавлева Н.А., Никитин С.Н. Развитие акционерно-коммерческой деятельности в СССР. Л., 1991. 48 с.
3. *О выпуске* предприятиями и организациями ценных бумаг: постановление Совета Министров СССР от 15 окт. 1988 г. // Сб. постановлений СССР. 1988. №35, ст. 100.
4. *О мерах* по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 4 ноября 1994 г. №2063 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. №28, ст. 2972.
5. *О неотложных мерах* по предотвращению подделки бланков ценных бумаг, применяемых в Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 24 янв. 1995 г. №78 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. №5, ст. 425.
6. *О приватизации* государственных и муниципальных предприятий в Российской Федерации: закон РФ от 3 июля 1991 г. №1531-1 // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. №27, ст. 927.
7. *О применении* векселя в хозяйственном обороте РСФСР: постановление Президиума Верхов. Совета РСФСР от 24 июня 1991 г. №1451-1 // Ведомости Съезда нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. №31, ст. 1024.
8. *О рынке* ценных бумаг: Федер. закон Рос. Федерации от 22 апреля 1996 г. №39-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №17, ст. 1918.
9. *О статусе* Федеральной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве Российской Федерации: указ Президента Рос. Федерации от 27 февр. 1995 г. №202 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. №10, ст. 856.
10. *О собственности* в РСФСР: закон РСФСР от 24 дек. 1990 г. №443-1 // Ведомости Совета нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1990. №30, ст. 416.
11. *Об акционерных обществах*: Федер. закон Рос. Федерации от 26 дек. 1995. №208-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №1, ст. 1.
12. *Об организационных мерах* по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества: указ Президента Рос. Федерации от 1 июля 1992 г. №721 // Ведомости Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. №7, ст. 312.
13. *Об ускорении* приватизации государственных и муниципальных предприятий: указ Президента Рос. Федерации от 29 янв. 1992 г. №66 // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1992. №1, ст. 3.
14. *Об утверждении* Положений об акционерных обществах и о ценных бумагах: постановление Совета Министров СССР от 19 июня 1990 г. №590 // Сб. постановлений СССР. 1990. №15, ст. 82.
15. *Об утверждении* Положения об акционерных обществах: постановление Совета Министров РСФСР от 25 дек. 1990 г. №601 // Сб. постановлений РСФСР. 1991. №6, ст. 92.

16. *Об утверждении Положения о выпуске и обращении ценных бумаг и фондовых биржах в РСФСР: постановление Правительства РСФСР от 28 дек. 1991 г. №78 // Экономика и жизнь. 1992. №5.*
17. *Об утверждении Положения об инвестиционном конкурсе по продаже пакетов акций акционерных обществ, созданных в порядке приватизации государственных и муниципальных предприятий: распоряжение Госкомимущества России от 15 февр. 1994 г. №342-р // Рос. вести. 1994. №52.*
18. *Проект изменений в Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 1 [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc; base=LAW;n=106918> (дата обращения: 15.01.2011).*
19. *Толстой Ю.К. Еще раз о формах собственности в Российской Федерации // Правоведение. 1993. №3. С. 28–33.*

THE DEVELOPMENT OF SECURITIES MARKET LEGAL REGULATION IN RUSSIA DURING THE POST-SOVIET AND MODERN PERIODS

R.V. Chikulaev

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990
e-mail: ls-studio@mail.ru

The stages of development of the securities market legislation after 1990 are considered in the article. The features and laws of formation of the modern financial market legal system are allocated. The problems of construction of an effective civil turn of financial instruments are formulated.

Keywords: securities; financial instruments; formation; principles; legal system

IV. ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УДК 349.3

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РОССИЙСКИМ ЗАКОНОДАТЕЛЕМ НОВОЙ ТЕРМИНОЛОГИИ ДЛЯ ОБОЗНАЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ВЫПЛАТ: ОБЪЕКТИВНАЯ НЕОБХОДИМОСТЬ ИЛИ НЕДОСТАТОК ЮРИДИЧЕСКОЙ ТЕХНИКИ

Т.С. Гусева

Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского права и гражданского процесса Пензенский государственный педагогический университет. 440026, г. Пенза, ул. Лермонтова, 36
E-mail: rector(at)spu-penza.ru

Статья посвящена исследованию понятийного аппарата в области социальных выплат. Автор выявляет содержание категорий «пособие», «компенсация», «субсидия», «материнский семейный капитал», «ежемесячные денежные выплаты».

Ключевые слова: понятийный аппарат; социальное обеспечение; социальные выплаты; пособие; компенсация; субсидия

Действующее законодательство о социальном обеспечении подвергается частым хаотичным, бессистемным изменениям, что нарушает логическую связь между правовыми категориями, используемыми законодателем. Законодательству о социальных выплатах как неотъемлемой части социально-обеспечительного законодательства также свойственна эта тенденция. Неточности и расхождения в понятийном аппарате в области социальных выплат, негативно влияют на качество нормативно-правовых актов и осложняют правоприменительную деятельность. Учащаются случаи, когда для обозначения одного и того же явления используются разные слова и словосочетания, что нарушает требование терминологического единства. Законодательство, регулирующее отношения по предоставлению социальных выплат, характеризуется недостаточной терминологической проработкой, отсутствием ясных и точных определений, единообразия применения юридических терминов.

С.Ю. Головина справедливо отмечает, что главное свойство понятийного аппарата – системность. «Понятийный аппарат не просто набор терминов и их определений, а

совокупность взаимоувязанных, согласованных и соподчиненных понятий, каждое из которых имеет свое место и назначение. При этом он обладает системообразующими признаками, т.е. представляет собой структурно упорядоченное целостное единство отдельных элементов – понятий, категорий и терминов» [5, с. 72]. В.А. Козлов также подчеркивает, что «в результате логической связанности понятий ни одно из них не остается независимым, все они взаимно определяют друг друга и накладывают ограничения на возможные интерпретации каждого понятия в отдельности» [8, с. 35]. Однако именно бессистемность характеризует понятийный аппарат, используемый законодателем применительно к социальным выплатам.

В.С. Андреев в 80-х годах прошлого века аргументировано обосновал идею о том, что все денежные выплаты нуждающимся гражданам, не являющиеся пенсиями, следует относить к пособиям [2, с. 18]. В тот период времени законодательство о социальном обеспечении не предусматривало других денежных выплат кроме пенсий и пособий. Компенсации впервые появляются в социально-обеспечительном законодательстве в 90-х гг. XX в. [19, 17, 14]. В тот же период законодательное оформление по-

лучает такой вид социальных выплат, как субсидии [18, 16].

Однако за последние годы в российском законодательстве о социальном обеспечении появляются выплаты, для идентификации которых законодатель использует разнообразные термины: «материнский (семейный) капитал», «ежемесячные денежные выплаты», «социальные доплаты к пенсии», «материальная помощь» и др. Эти изменения обуславливают необходимость правовой характеристики и видовой консолидации соответствующих выплат, определения их юридической природы и места в праве социального обеспечения.

Каждый вид социального обеспечения и обслуживания как понятийная категория имеет общие, родовые признаки, позволяющие отличать его от иных денежных выплат и услуг, не относящихся к социальному обеспечению (заработной платы, гарантийных и компенсационных выплат в трудовом праве, выплат по возмещению ущерба и т.п.) Одновременно, наряду с указанными признаками, конкретным видам социального обеспечения и обслуживания присущи специфические признаки в зависимости от той роли и целевого назначения видов обеспечения, которые они выполняют в сфере распределения общественных фондов потребления [25, с. 16].

Рассмотрение *пособий* как самостоятельного вида социального обеспечения является общепризнанным в науке, их отличие от пенсий и денежная форма предоставления позволяют характеризовать пособия как социальную выплату.

Е.Е. Мачульская определяет пособие как краткосрочную (еженедельную, ежемесячную, периодическую) или единовременную возмездно-неэквивалентную выплату, назначаемую за счет государственных средств в целях возмещения утраченного заработка или трудового дохода либо частичной компенсации дополнительных расходов при наступлении установленных законом социальных рисков [10, с. 44].

Н.Л. Смирнова дает следующее определение пособий: «пособия – это денежные выплаты, отличные от пенсий, компенсаций и субсидий, сохраняющие в определенных случаях (для пособий за счет госбюджета) алиментарный характер, ограниченные временными рамками (единовременные, ежемесячные, периодические), выплачиваемые в

установленных случаях с целью поддержания прежнего материального положения лица (возмещение утраченного заработка, дополнительных расходов), назначаемые с учетом участия в той или иной форме занятости за счет средств внебюджетных фондов, госбюджета, муниципальных средств и средств работодателя в размерах, соотносимых с заработком или в твердо установленных денежных суммах» [24, с. 65].

Н.М. Римашевская считает, что пособия входят в состав механизмов, с помощью которых обычно перераспределяются доходы от некоторых финансирующих групп общества (как правило, экономически особенно активных) в пользу получающих подгрупп, т.е. больных, пожилых, нетрудоспособных, безработных, бедных [23].

Пособия в праве социального обеспечения имеют различную правовую природу. Часть из них является страховым возмещением в системе социального страхования и выплачивается из средств государственных внебюджетных фондов, право на их получение приобретают только застрахованные лица. Вторая группа пособий безвозмездно (без требования уплаты страховых взносов) предоставляется нуждающимся гражданам из бюджетных средств. Эти свойства позволяют охарактеризовать их как алиментарные. Р.И. Иванова отмечала, что «в самом общем виде под социальной алиментарностью следует понимать способ предоставления государством или по его поручению общественными организациями всех видов социального обеспечения и обслуживания на справедливой основе бесплатно, безэквивалентно с учетом связи с трудом, но не в порядке ответных действий за новый встречный труд, в объеме нормального уровня жизни, сложившегося на данном этапе развития советского общества, без применения договорных начал из фонда социального обеспечения» [7, с. 36].

Таким образом, понятие пособий сложилось в современной науке права социального обеспечения и вобрало в себя ряд характерных признаков. Пособие – социальная выплата, ограниченная временными рамками, имеющая страховой или алиментарный характер, предоставляемая с целью оказания помощи, временно заменяющая утраченный заработок или служащая дополнением к основному источнику средств к существованию.

Компенсации являются самостоятельным видом социального обеспечения. Отраслевое законодательство о социальном обеспечении не содержит определения компенсации. В трудовом законодательстве эта дефиниция закреплена в ст. 164 ТК РФ, которая гласит: «компенсации – денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими иных обязанностей, предусмотренных настоящим Кодексом и другими федеральными законами». Большинство исследователей отмечают сложность разграничения пособий и компенсаций в праве социального обеспечения, а некоторые авторы даже отождествляют их [22, с. 170].

С.Б. Цветков полагает, что «компенсационные выплаты близки по своим целям и правовой природе к пособиям. Их отличие видится в следующем: 1) пособия назначаются на основании федеральных законов, а компенсационные выплаты – на основании подзаконных актов; 2) размер пособий значительно выше размеров компенсационных выплат» [27, с. 159]. Но эти признаки вряд ли можно назвать существенными, позволяющими их разграничить. Кроме того, с приведенными автором аргументами сложно согласиться, ведь некоторые компенсации устанавливаются законом. Например, закон РФ от 15 мая 1991 г. №1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» предусматривает несколько видов компенсационных выплат. Размеры компенсаций не всегда превышают суммы пособий, да и проводить подобное сравнение вряд ли корректно, поскольку законодательство закрепляет различные основания для их предоставления.

В.С. Аракчеев, Д.В. Агашев, Л.А. Гречук формулируют следующее определение социально-обеспечительных компенсаций – это предоставления имущественного (натурального) характера, направляемые в адрес нуждающихся граждан с целью оказания им помощи по восстановлению утраченного имущественного положения на основаниях, условиях, в размере и в порядке, установленных действующим законодательством [3, с. 46]. Однако действующее законодательство, на наш взгляд, не дает оснований для рассмотрения компенсационных выплат как натуральной помощи, устанавливая размеры компенсаций в денежных суммах.

И.С. Морозова предлагает рассматривать компенсации как особый правовой механизм, направленный на возмещение причиненного физическому или юридическому лицу ущерба в результате как правомерных, так и противоправных действий контрагентов, понесенных расходов, нейтрализацию иных обстоятельств, связанных с ущемлением его интересов [12, с. 101]. Подобный подход не вызывает принципиальных возражений, но не учитывает специфики социально-обеспечительных правоотношений (особый субъектный состав; объективные, независимые от воли граждан, основания возникновения правоотношений).

Н.Л. Смирнова считает, что компенсационные выплаты имеют много общего с пособиями. Сходство устанавливается по следующим признакам: ограничение временными рамками; основания назначения признаются социально-значимыми с точки зрения государства; как и часть пособий, являются социально-алиментарными выплатами; предоставляются с определенными целями [24, с. 62]. Основное отличие – в самой сущности пособий и компенсационных выплат. Практически все компенсации выплачиваются с целью возмещения. Возмещение (частичное) неполучаемой заработной платы в период длительных отпусков без сохранения заработной платы, вызванных временным прекращением работы, или в период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет и т.д. Пособия выплачиваются с целью оказания помощи в случаях, установленных законом [24, с. 62–63].

Разделяя приведенную точку зрения необходимо отметить следующее. Для того чтобы компенсационные выплаты не растворились в системе пособий и укрепили свой статус как самостоятельного вида социальных выплат, законодателю необходимо учитывать и развивать особую природу этих предоставлений как адекватного механизма восстановления имущественного положения, возмещения неблагоприятных последствий, соответствующих характеру вредного воздействия (например, компенсации чернобыльцам) или фактически понесенным расходам (например, компенсация части родительской платы за содержание ребенка в образовательных учреждениях дошкольного образования), в случаях, признаваемых государством социально значи-

мыми. Именно компенсаторная, восстановительная функция должна явно проследиваться в нормативно-правовых актах, и такие «удачные» примеры можно найти в российском законодательстве [15]. Компенсации должны соответствовать стоимости (фактической или условной) того объекта, для возмещения которого они предназначаются.

Компенсации предусмотрены не только социально-обеспечительным законодательством, но и трудовым законодательством (компенсация расходов на проезд к месту командировки, компенсация за неиспользованный отпуск и др.), и гражданским законодательством (компенсация морального вреда, компенсации по вкладам и др.). Но компенсационные выплаты в праве социального обеспечения отличаются от компенсаций, предусмотренных другими отраслями законодательства тем, что условием их назначения и выплаты является наступление социальных рисков, а также определение видов и размеров компенсационных выплат в законодательстве, а не в договорном порядке.

Компенсационные выплаты в системе социального обеспечения предоставляются гражданам безвозмездно и безвозвратно из бюджетных средств. На эту принципиальную отличительную особенность обращает внимание Конституционный суд РФ в постановлении от 15 июля 2009 г. №13-П по делу о проверке конституционности ч. 4 ст. 29 закона РФ «О милиции» и ст. 1084 Гражданского кодекса РФ в связи с запросами Нижегородского районного суда г. Нижнего Новгорода, где подчеркивается, что государство, устанавливая систему компенсаций, выступает не как страхователь, не как причинитель вреда и не как должник по деликтному обязательству, а как публичный орган, выражающий общие интересы, и как распорядитель бюджета, создаваемого и расходующего в общих интересах [21].

Таким образом, компенсации как вид социального обеспечения обладают следующими признаками: предоставляются при наступлении социальных рисков с целью возмещения; виды и размеры компенсаций устанавливаются в законодательстве; носят алиментарный характер.

Еще одним самостоятельным видом социальных выплат являются *субсидии*. Законодательное определение субсидий со-

держится в ст. 1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. №178-ФЗ «О государственной социальной помощи», в которой указано, что субсидия – это имеющая целевое назначение полная или частичная оплата предоставляемых гражданам социальных услуг. Но это понятие не носит универсального характера, что обусловлено рамочным характером закона, и не может использоваться для характеристики всех видов субсидий, предусмотренных современным законодательством о социальном обеспечении.

Т.В. Дергачева дает понятие субсидии как вида государственной социальной помощи и предлагает рассматривать субсидию в качестве безналичной формы расчета с гражданами, предоставляемой при превышении платежей за жилье и коммунальные услуги, потребляемые по социальной норме площади жилья и нормативам потребления коммунальных услуг сверх установленного субъектами РФ уровня от совокупного дохода семьи [6, с. 10].

А.В. Усс, В.А. Толоконский, В.И. Иванков, В.Н. Лисица рассматривают субсидию как денежные средства, предоставляемые на безвозмездной и безвозвратной основах в целях оплаты предоставляемых гражданам материальных благ или оказываемых услуг на условиях долевого финансирования [26]. И.С. Морозова, исследуя субсидии в общетеоретическом аспекте, подвергает сомнению принцип безвозвратности и считает, что «субсидии – это льготы временного характера, поэтому, если соответствующие денежные средства не были использованы в установленные сроки, они подлежат возврату в бюджет» [11, с. 128].

Действующие правовые нормы предусматривают ответственность за нецелевое использование субсидий в форме возврата всех или части денежных средств, потраченных не по назначению. Эти положения позволяют выделить такой важный признак, отличающий субсидии от других социальных выплат, как целевой характер. При этом важна не только основная цель предоставления – выравнивание материального положения нуждающихся с остальными членами общества, этот признак присущ все видам социального обеспечения. Имеет большое значение конечная цель, которая фиксируется в законодательстве и достижение которой подтверждается путем предоставления

необходимых документов. Кроме того, все виды субсидий, установленные российским законодательством, финансируются из бюджетных средств Российской Федерации или ее субъектов без требования встречных предоставлений и могут быть охарактеризованы как алиментарные.

Таким образом, субсидия в праве социального обеспечения – социальная выплата, предоставляемая на безвозмездной основе из бюджетных средств, предназначенная строго для использования в целях, установленных законом.

Ежемесячные денежные выплаты появились в законодательстве в результате реформирования системы льгот с принятием 22 августа 2004 г. Федерального закона №122-ФЗ. Правовые нормы, регулирующие ежемесячные денежные выплаты, были введены в Федеральный закон от 17 июля 1999 г. №178-ФЗ «О государственной социальной помощи». Вряд ли подобные изменения в законодательстве можно назвать оправданными, ведь большинство получателей ежемесячных денежных выплат не относятся к числу малоимущих граждан, для которых традиционно предусмотрены меры государственной социальной помощи.

Ежемесячные денежные выплаты заменили натуральные льготы, но рассматривать их как компенсацию льгот не следует. Льготы в праве социального обеспечения рассматриваются как юридическое средство создания режима благоприятствования для граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации: полное или частичное освобождение от исполнения определенных обязанностей [20, с. 8]. Компенсационные выплаты производятся с целью восстановления имущественного положения получателя. Льготы являются заработанными преимуществами, а не обстоятельствами, влекущими ухудшение материального положения граждан, требующими компенсации.

Для ежемесячных денежных выплат не характерен главный признак субсидий – использование денежных средств в целях, установленных законом. Думается, логично было бы рассматривать и обозначать ежемесячные денежные выплаты как пособие, тем более, что ст. 1 Федерального закона «О государственной социальной помощи» определяет социальное пособие как безвозмездное предоставление гражданам опреде-

ленной денежной суммы за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ.

Такой вид выплат как материнский (семейный) капитал, введен Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. №256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» [13]. Понятие этого вида социального обеспечения можно вывести из ст. 2 указанного Закона. Так, **материнский (семейный) капитал** – средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, обеспечивающих возможность улучшения жилищных условий, получения образования, а также повышения уровня пенсионного обеспечения.

Некоторые исследователи полагают, что материнский (семейный) капитал является новым видом социального обеспечения [4, с. 99]. Ю.Б. Корсаненкова считает, что материнский (семейный) капитал как по содержанию, так и по условиям предоставления отличается от видов социального обеспечения в денежной или натуральной форме (пенсий, пособий, компенсационных выплат и социальных услуг), так как его можно получить и расходовать только по трем направлениям, строго определенным в законе [9, с. 578].

Однако целевой характер использования не является основанием для рассмотрения этой денежной выплаты в качестве нового вида социального обеспечения. Именно этот признак сближает материнский (семейный) капитал с таким видом социальных выплат, как субсидии. Сходными чертами являются безличная форма предоставления и финансирование социальной выплаты из бюджетных средств.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о необоснованном расширении терминологии, используемой законодателем в области социальных выплат. Эти нововведения нельзя рассматривать как продиктованные объективной новизной указанных социальных выплат, поскольку за разнообразными юридическими терминами подчас скрывается единая правовая природа денежных выплат. А.Н. Аверьянов справедливо отмечает, что каждый элемент может существовать в системе, лишь специализируясь, выполняя особые функции, необхо-

димые для эффективного функционирования всей системы в целом [1]. Произвольное введение в законы новых терминов не согласуется с внутренней структурой отрасли права социального обеспечения и препятствует формированию системного правового регулирования социальных выплат.

Библиографический список

1. *Аверьянов А.Н.* Система: философская категория и реальность. М.: Мысль, 1976. 188с.
2. *Андреев В.С.* Право социального обеспечения в СССР. М.: Юрид. лит., 1974. 304 с.
3. *Аракчеев В.С., Агашев Д.В., Гречук Л.А.* Право социального обеспечения России: учеб. пособие. Томск, 2006. Ч. 1. 228 с.
4. *Ахмедшина А.Н.* Право на материнский (семейный) капитал в системе мер социального обеспечения // Журнал рос. права. 2009. №1. С. 99–107.
5. *Головина С.Ю.* Понятийный аппарат трудового права: монография. Екатеринбург, 1997. 180 с.
6. *Дергачева Т.В.* Правовое регулирование государственной социальной помощи (федеральный и региональный аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. 24 с.
7. *Иванова Р.И.* Социальное обеспечение в государственно организованном обществе: генезис, развитие и функционирование (правовой аспект): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1987. 51 с.
8. *Козлов В.А.* Проблемы предмета и методологии общей теории права. Л., 1989. 120 с.
9. *Корсаненкова Ю.Б.* Некоторые проблемы правового регулирования предоставления материнского капитала // Современное состояние законодательства и науки трудового права и права социального обеспечения: материалы 6-й Междунар. науч.-практ. конф. / под ред. К.Н. Гусова. М., 2010.
10. *Мачульская Е.Е.* Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000.
11. *Морозова И.С.* Основы теории правовых льгот. Саратов, 2007. 260 с.
12. *Морозова И.С.* Сущность компенсации в общетеоретическом аспекте // Право и образование. 2007. №1. С. 100–111.
13. *О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей:* Федер. закон Рос. Федерации от 29 дек. 2006 г. №256-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. №1 (ч. 1), ст. 19.
14. *О компенсационных выплатах на питание обучающимся в государственных, муниципальных, общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего образования:* Федер. закон Рос. Федерации от 1 авг. 1996 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №32, ст. 3847. (утратил силу)
15. *О порядке предоставления легковых автомобилей и выплата единовременной денежной компенсации за счет средств федерального бюджета инвалидам, которые на 1 января 2005 года стояли на учете в органах социальной защиты субъектов Российской Федерации для обеспечения транспортными средствами бесплатно или на льготных условиях в соответствии с медицинскими показаниями:* постановление Правительства Рос. Федерации от 12 сент. 2008 г. №670 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. №38, ст. 4310.
16. *О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения:* постановление Правительства Рос. Федерации от 2 авг. 1999 г. №887 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. №33, ст. 4116. (утратило силу).
17. *О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС:* закон Рос. Федерации от 15 мая 1991 г. №1244-1 // Ведомости Совета нар. депутатов РСФСР и Верхов. Совета РСФСР. 1991. №21, ст. 699; 1992. №32, ст. 1861; Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. №48, ст. 4561; 1996. №51, ст. 5680; 1999. №16, ст. 1937; 2000. №33, ст. 3348; 2001. №7, ст. 610; 2004. №35, ст. 3607; 2008. №9, ст. 817; №29, ст. 3410; №52, ст. 6224; 2009. №18 (ч. 1), ст. 2152.
18. *Об утверждении Положения о предоставлении гражданам Российской Федерации, нуждающимся в улучшении жи-*

- лищных условий, безвозмездной субсидии на строительство или приобретение жилья: постановление Правительства Рос. Федерации от 3 авг. 1996 г. №937 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №33, ст. 4006 (утратило силу).
19. *Об утверждении* Порядка предоставления компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами: постановление Правительства Рос. Федерации от 25 мая 1994 г. №549 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. №6, ст. 612 (утратило силу).
 20. *Пашкова Г.Г.* Льготы в праве социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2004. 193 с.
 21. *По делу* о проверке конституционности ч. 4 ст. 29 Закона РФ «О милиции» и ст. 1084 Гражданского кодекса РФ в связи с запросами Нижегородского районного суда города Нижнего Новгорода: постановление Конституц. суда Рос. Федерации от 15 июля 2009 г. №13-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. №31, ст. 3997.
 22. *Право социального обеспечения: учебник* / под ред. М.В. Филипповой. М.: Юрист, 2006. 446 с.
 23. *Римашевская Н.М.* Человек и реформы: Секреты выживания. М., 2003. 392 с.
 24. *Смирнова Н.Л.* Пособия по временной нетрудоспособности как вид страхового обеспечения по праву социального обеспечения современной России: дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2002. 222 с.
 25. *Советское право социального обеспечения* / Под ред. А.Д. Зайкина. М., 1982. 263 с.
 26. *Социальный кодекс РФ: проблемы кодификации законодательства о социальном обеспечении* / А.В. Усс, В.А. Толоконский, В.И. Иванков, В.Н. Лисица. Новосибирск, 2004. 460 с.
 27. *Цветков С.Б.* Право социального обеспечения: учеб. пособие. Волгоград, 2009.

***USING THE NEW TERMINOLOGY BY THE RUSSIAN LEGISLATOR
FOR IDENTIFYING SOCIAL PAYMENTS: THE OBJECTIVE NECESSITY
OR THE LACK OF LEGAL TECHNIQUE***

T.S. Guseva

Penza State Pedagogical University. 37, Lermontov st., Penza, 440026
E-mail: rector(at)spu-penza.ru

The article is devoted to the conceptual apparatus in the field of social benefits. The author reveals the content categories of relief, compensation, subsidy, maternal family capital, monthly cash payments.

Keywords: conceptual apparatus; social security; social payments; relief; compensation; subsidy

V. УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 343.121

**КОМИССИИ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
КАК СУБЪЕКТ ЮВЕНАЛЬНОГО ПРАВОПОРЯДКА****Е.А. Брылева**

Адъюнкт кафедры государственно-правовых дисциплин, заместитель начальника учебного отдела
Пермский филиал Нижегородской академии МВД России. 614026, г. Пермь, ул. Акад. Веденеева, 100.
E-mail: elenbrylev@yandex.ru

Статья посвящена анализу одного из субъектов ювенального правопорядка комиссиям по делам несовершеннолетних и проблемам возникающим при правовом регулировании, а также принадлежности к органам государственной власти.

Ключевые слова: ювенальный правопорядок; комиссии по делам несовершеннолетних

Известно, правопорядок – это социально-правовое, многоаспектное явление, одновременно это и категория юридической науки, к исследованию и анализу которой обращаются зарубежные и отечественные правоведы, философы, социологи и др.

Во многом это связано с тем, что правопорядок составляет основу цивилизованной жизни государственно организованного общества. На современном этапе правопорядок является одним из важных условий функционирования и развития правового государства.

В современной юридической науке до настоящего времени существуют различные точки зрения на определение понятия правопорядка, которые в целом дополняют друг друга и вместе с тем акцентируют внимание на его различных аспектах:

1) состояние общественных отношений, связанное с реализацией права и законности (Л.С. Явич, С.С. Алексеев, О.Ф. Мураметс, Т.М. Шамба, А.С. Шабуров и др.);

2) состояние общественных отношений, характеризующееся (выражающееся) системой правоотношений (В.В. Борисов, М.И. Байтин, Б.Л. Назаров, В.М. Сырых);

3) упорядоченность общественных отношений, выраженная в правомерном по-

ведении (Г.С. Котляревский, А.Б. Лисюткин, В.Н. Казаков).

Современный теоретик А.В. Полякова выделяет основные элементы правопорядка и определяет его «как правовое состояние общественных отношений, т.е. как совокупность согласованно функционирующих правовых отношений» [12, с. 631]

Автором статьи выделена такая неотъемлемая часть правопорядка, как ювенальный правопорядок. В обоснование своей точки зрения приведем следующие аргументы.

«Сердцевиной правового порядка является человек, его интересы и стремления, жизненные потребности, которые во многом получают свое правовое оформление в правах и свободах, обязанностях и ответственности гражданина, которые реализуются в отношениях между ними, а также во взаимосвязях с государством и обществом» [11, с. 538]. Это рассуждение справедливо, и когда речь идет о наиболее не защищенной категории населения – несовершеннолетних (*лат. juvenis (junior)* – молодой, юный; молодой человек, юноша, девушка) [5, с. 354], которые нуждаются в особой защите со стороны государства и общества.

Президент Российской Федерации Д. Медведев подчеркнул: «26 миллионов детей и подростков, живущих в нашей стра-

не, должны полноценно развиваться, расти здоровыми и счастливыми, стать ее достойными гражданами. Это задача номер один для всех нас. Забота о будущих поколениях – это самые надежные, умные и благородные инвестиции. Общество, в котором на деле защищают права ребенка и уважают его личное достоинство, не только добрее и человечнее, это общество быстрее и лучше развивается, имеет благоприятную, предсказуемую перспективу» [3, с. 3].

Опираясь на определения правопорядка, принятые в юридической науке нами было сформулировано следующее определение ювенального правопорядка как «состояния урегулированности правовых общественных отношений в сфере реализации прав и свобод несовершеннолетних, а также в области охраны и защиты этих прав и законных интересов от неправомерных действий иных субъектов права».

К субъектам ювенального правопорядка следует отнести субъекты международного и национального права, в том числе государственные органы (Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и уполномоченные по правам ребенка в субъектах России, органы исполнительной и судебной власти, неправительственные правозащитные организации и т.д.).

Вместе с тем до настоящего времени не определен правовой статус и место в системе органов исполнительной власти комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав. Представляется, что данные органы следует отнести к субъектам ювенального правопорядка.

Обратимся к историческому прошлому комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее – КДН и ЗП), образование которых связано с первыми годами советской власти. В 1918 году был издан декрет «О комиссиях по делам несовершеннолетних», определивший задачи по воспитанию детей и подростков, по применению к ним мер воспитательного и принудительного характера. Статьей 2 Декрета устанавли-

валось, что «дела несовершеннолетних обоюбого пола до 17 лет, замеченных в деяниях общественно опасных, подлежат ведению комиссий по делам несовершеннолетних». Более всего, все дела лиц этой возрастной группы, которые к тому времени находились в производстве каких-либо судов, а также закончились осуждением, подлежали пересмотру указанными комиссиями (ст. 6 Декрета) [1]. Непривычной была ведомственная принадлежность КДН и ЗП, они находились в ведении Наркомата общественного призрения (органы социальной защиты населения). В компетенцию комиссии входило освобождение несовершеннолетних от ответственности или направление их в одно из «убежищ» Наркомата общественного призрения. (сообразно характеру деяния) [6, с. 56].

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав исполняли функции ювенальной юстиции.

В июле 1920 г. была утверждена первая Инструкция о работе комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, которой были определены задачи КДН и ЗП – оказание медико-психологической и социальной помощи несовершеннолетним. Несмотря на то, что Инструкция все же предусматривала передачу несовершеннолетнего «вместе с делом» народному судье, окончательное решение, однако, принимал не судья, а комиссия по делам несовершеннолетних.

Карательная ориентация в 30–40-е гг. XX в. сказалась и на политике в отношении несовершеннолетних. Речь идет прежде всего о постановлении ЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 г. «О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних» [8], в котором возраст уголовной ответственности был снижен до 12 лет и восстанавливался принцип применения к несовершеннолетним всех видов наказаний. Постановлением ЦК ВКП (б) и СНК СССР «О борьбе с детской беспризорностью и безнадзорностью» от 20 июня 1935 г. были ликвидированы и сами эти комиссии.

Комиссии по делам несовершеннолетних были восстановлены в период «хрущевской оттепели» (в 1957 г.). Нормативно-правовая основа деятельности КДН и ЗП была сформулирована указом Президиума Верховного Совета РСФСР от 3 июня 1967 г., утвердившим положение о комиссиях по делам несовершеннолетних. Данное положение о КДН, несмотря на реформирование всей системы профилактики и произошедшие изменения в законодательстве, действует до сих пор.

Федеральный закон от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» одним из субъектов профилактики называет комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав [10]. Следует отметить, что п. 1.3 ст. 11 Закона предусмотрены функции по координации деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, однако формы и методы координации законодателем не определены, вследствие чего отсутствуют реальные возможности для выполнения возложенных на комиссии функций.

Как свидетельствуют данные доклада председателя Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при губернаторе Московской области Л.И. Тропиной (2 сентября 2010 г.) на Межведомственной комиссии по подготовке предложений о защите прав несовершеннолетних, «отсутствие на федеральном уровне единых подходов к деятельности комиссий приводит к нескоординированности, бессистемности, а главное – нарушению прав семьи и несовершеннолетних» [2].

Ведомственная принадлежность председателя и аппарата Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав к Министерству внутренних дел Российской Федерации также не способствует эффективной организации работы комиссий и координации деятельности субъектов системы профилактики, исключает контроль над МВД и подчиненными органами внутренних дел по осуществлению их собственных полномочий как субъек-

екта системы профилактики. В связи с этим представляются обоснованными предложения Л.И. Тропиной: создать в аппарате Правительства РФ структурного подразделения (департамента) по делам семьи и несовершеннолетних, защите их прав, обеспечивающего ее работу на постоянной основе, отвечающего за разработку и реализацию государственной стратегии в сфере защиты детства, отчитывающегося напрямую перед Президентом Российской Федерации или премьер-министром, что соответствует рекомендациям Комитета по правам ребенка ООН по реализации общих мер по осуществлению Конвенции о правах ребенка, изложенных в Замечаниях общего порядка №5 (2003); вывести Правительственную комиссию по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Российской Федерации с освобожденным председателем из ведомственной подчиненности МВД.

Следует отметить, что в ряде субъектов России на уровне регионального законодательства решен вопрос о реализации полномочий комиссии, в том числе по защите прав и координации. Созданы вневедомственные штатные аппараты региональных и муниципальных комиссий, законодательно установлена обязательность исполнения утверждаемых комиссиями постановлений, ведение межведомственных банков данных о несовершеннолетних и семьях, находящихся в социально опасном положении, урегулированы вопросы взаимодействия между комиссиями и органами следствия в целях организации межведомственной индивидуальной профилактической работы с несовершеннолетними и семьями.

Субъекты Федерации и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий самостоятельно образуют собственные органы власти и определяют их организационно-форму (ст. 77 Конституции), причем органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции).

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной

власти субъектов Федерации [9] (п. 24.1 ч. 2 ст. 26.3) решение вопросов создания комиссий по делам несовершеннолетних отнесено к самостоятельным полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Так, Законодательным собранием Пермской области 19 августа 2005 г. принят закон о комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав, утвердившим систему комиссий по делам несовершеннолетних Пермского края, состоящую из комиссий регионального и муниципального (образуемых органами местного самоуправления муниципальных районов, городских округов) уровней [7].

В условиях реформирования системы профилактики несовершеннолетних и формирования ювенальной юстиции представляется обоснованной точка зрения Н.Р. Косевич, который предлагает включить КДН и ЗП в систему ювенальной юстиции и отвести им роль во внесудебной деятельности по защите прав несовершеннолетних, не связанной с отправлением правосудия [4, с.74], а также создать систему комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав во главе с единым координирующим органом в сфере реализации прав несовершеннолетних и их защиты.

Координатором работы с семьей и несовершеннолетними на уровне местного самоуправления должны стать комиссии муниципальных образований, наделенные соответствующими государственными полномочиями субъекта РФ с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Методическое руководство территориальными комиссиями и контроль за их деятельностью должны осуществлять комиссия субъекта Российской Федерации.

На уровне федерального законодательства назрела необходимость принятия федерального закона, регламентирующего правовое положение комиссий по делам несовершеннолетних, включив их в систему органов исполнительной власти.

Библиографический список

1. Декрет «О комиссиях по делам несовершеннолетних» // Собр. узаконений и распоряжений РСФСР. 1918. №13–62.
2. Доклад Л.И. Тропиной [Электронный ресурс]: //http://www.balazan.kz/common/ombudsman (дата обращения: 20.01.2011).
3. Ежегодное послание Президента Российской Федерации Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации (Москва, Кремль, 30 ноября 2010 г.). Н.Новгород, 2010. С. 3.
4. Косевич Н.Р. Внедрение ювенальных технологий в деятельность комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав и судов общей юрисдикции // Рос. правосудие. 2010. №5.
5. Латинский язык / под общ. ред. В.Н. Ярхо, В.И. Лободы. М., 1969. С. 354.
6. Мельникова Э.Б. Ювенальная юстиция: проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учеб. пособие. М.: Дело, 2000. 198 с.
7. О комиссиях по делам несовершеннолетних: закон Пермской области // Бюл. Законодательного собрания Пермской области от 5 сентября 2005 г. №2441–539.
8. О мерах борьбы с преступностью среди несовершеннолетних: постановление ЦИК и СНК СССР от 7 апреля 1935 г. // Собр. законодательства СССР. 1935. Отд. 1, №19.
9. Об общих принципах организации местного самоуправления в российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. №131-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. №40, ст. 3822.
10. Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних: Федеральный закон от 24 июня 1999 г. №120-ФЗ // Рос. газета. 1999. 3 июня.
11. Общая теория государства и права: в 2 т. / под ред. проф. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 1998. Т. 2. С. 538.

12. Поляков А.В. Общая теория права. СПб., 2001. С. 631.

13. Ювальное право: учебник для вузов / под общ. ред. А.В. Заряева, В.Д. Малкова. М.: Юстицинформ, 2005. С. 15.

JUVENILE COMMISSION AS A SUBJECT OF JUVENILE LAW AND ORDER

E. Brylyova

Perm branch of the Nizhny Novgorod Academy of the Russian Interior Ministry
100, Acad. Vedeneeva st., Perm, 614038
E-mail: elenbrylev@yandex.ru

The article is devoted to the analyses of one of the subjects of juvenile law and order – juvenile commissions, the issues arising in legal regulation of these organizations, as well as their belonging to the bodies of state power.

Keywords: juvenile law and order; juvenile commissions

УДК 347.965.6

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ АДВОКАТОВ-ЗАЩИТНИКОВ

О.В. Добровлянина

Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса и криминалистики
Пермский государственный университет. 614 990, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: odobr1@mail.ru

С.Г. Божко

Студентка V курса юридического факультета
Пермский государственный университет. 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Рассмотрены некоторые вопросы привлечения адвокатов к дисциплинарной и уголовной ответственности.

Ключевые слова: защитник; дисциплинарная ответственность; уголовная ответственность

Нормы, регулирующие статус адвокатов-защитников, содержат положения о юридической ответственности, так как со стороны этих субъектов правоотношений не исключено неисполнение либо ненадлежащее исполнение обязанностей.

Нарушения в данной сфере не так уж редки. Так, по одному из уголовных дел адвокат А. предоставила ордер без подписи руководителя коллегии адвокатов, игнорировала позицию подзащитного, ввела его в заблуждение, рекомендовав согласиться на рассмотрение дела в особом порядке, не разъяснив при этом особенностей данного вида судопроизводства. Адвокат А. ненадлежащим образом исполняла профессиональные обязанности, в силу чего обвиняемый Б. фактически был лишен права на гарантированную законом квалифицированную юридическую помощь, как в ходе предварительного расследования, так и в суде. Впоследствии постановленный по уголовному делу приговор был отменен, а дело направлено на новое судебное рассмотрение [15]. Кроме того, довольно часто имеют место нарушения закона, связанные с неявкой адвокатов в судебные заседания без уважительных причин. Какие меры может принять суд в таких случаях?

Прежде всего согласно ч. 4 ст. 29 Уголовно-процессуального кодекса Российской

Федерации [19] суд вправе вынести в адрес Адвокатской палаты субъекта Российской Федерации частное определение (постановление), в котором будет обращено внимание на факты нарушения закона, требующие принятия необходимых мер. В Адвокатской палате субъекта Российской Федерации, в свою очередь, акт суда должны рассмотреть и решить вопрос о необходимости возбуждения дисциплинарного производства.

О том, насколько эффективен указанный законный способ реагирования на ненадлежащее исполнение адвокатом-защитником обязанностей, красноречиво говорят следующие факты из судебной практики г. Перми.

В 2006 году Мотовилихинский районный суд г. Перми вынес четыре частных определения по причине неявки адвокатов в судебное заседание без уважительных причин. Однако только в одном из четырех случаев было возбуждено дисциплинарное производство, которое окончилось вынесением замечания в адрес адвоката. В 2007 году суд вынес три частных определения (2 – неявка, 1 – опоздание). Во всех случаях в возбуждении дисциплинарного производства Адвокатской палатой Пермского края было отказано. В 2008 году поступило два частных определения суда по причине неявки адвокатов в судебное заседание и только по одному из них в итоге адвокат получил замечание. В 2009 году из

четырёх частных определений по этой же причине вновь только в одном случае адвокату сделали замечание. В период с января по октябрь 2010 г. имело место лишь одно частное определение суда, по которому было отказано в возбуждении дисциплинарного производства [1].

В Орджоникидзевском районе г. Перми в период с 2006 г. по октябрь 2010 г. судом было вынесено три частных определения. В двух случаях – по причине неявки адвокатов в судебные заседания без уважительных причин, третье частное определение – ввиду ненадлежащего осуществления адвокатом функции защиты: неоказание квалифицированной юридической помощи, несогласование позиции с подзащитным, выражение в прениях сторон собственной немотивированной позиции. Во всех трех случаях в возбуждении дисциплинарного производства было отказано [2].

Эти примеры вызывают вопросы: почему суд выносит столь незначительное количество частных определений (постановлений), а адвокатская палата так редко возбуждает по ним дисциплинарные производства в отношении адвокатов?

Думается, что суд не в каждом случае нарушения законодательства со стороны адвокатов использует возможность выразить отношение к их ненадлежащему поведению. Также и адвокатская палата не уделяет должного внимания мерам реагирования суда. Между тем на эти обстоятельства обратил внимание Конституционный суд Российской Федерации [14]. Несмотря на то, что право привлечь к дисциплинарной ответственности принадлежит адвокатскому сообществу, а определение (постановление) суда не имеет в этом вопросе предопределяющей силы, адвокатским палатам все же необходимо обращать внимание на частные определения судов, так как они являются поводом для проведения проверок по выявленным нарушениям, а в дальнейшем – основанием для возбуждения дисциплинарного производства. Судам же следует во всех случаях обнаружения нарушений со стороны адвокатов-защитников выносить частные определения (постановления), обращая внимание адвокатского сообщества на недобросовестных адвокатов-защитников.

Нельзя не отметить, что в адвокатском сообществе по вопросу привлечения адвокатов к дисциплинарной ответственности наблюдается негативная тенденция.

Так, за 2009 год в России в отношении адвокатов было возбуждено 4912 дисциплинарных производств (2008 г. – 4760) [12]. По результатам рассмотрения к дисциплинарной ответственности привлечены 2 813 адвокатов (2008 г. – 2 328).

За действия (бездействие) адвокатов, участвующих в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, предварительного следствия или суда, в 2009 году к дисциплинарной ответственности привлечены 338 адвокатов (в 2008 г. – 194), из них 11 адвокатов (2008 г. – 14) лишились статуса.

Всего же в 2009 году статус адвоката был прекращен в отношении 420 лиц (2008 г. – 498) по следующим основаниям: неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей перед доверителями – 81 адвокат (2008 г. – 95); нарушение норм Кодекса профессиональной этики адвоката – 78 адвокатов (2008 г. – 88); неисполнение решений органов адвокатской палаты – 233 адвоката (2008 г. – 301).

Из поступивших в Федеральную палату адвокатов жалоб на ненадлежащее исполнение адвокатом профессиональных обязанностей 53,3% составляют жалобы доверителей по соглашениям и 9,6% – от доверителей по ст. 50, 51 УПК РФ.

Поступающие в Федеральную палату адвокатов обращения позволяют сделать вывод, что основанием для отказа в возбуждении дисциплинарного производства достаточно часто выступает ненадлежащее оформление жалобы, а также недостаточность доказательств. При этом некомпетентным в области юриспруденции гражданам не разъясняется возможность повторного обращения после устранения недостатков. Кроме того, адвокатские палаты не всегда своевременно дают ответы заявителям, а при рассмотрении жалоб о возврате гонорара в связи с ненадлежащим исполнением профессиональных обязанностей перед доверителем, как правило, не организуют проверки по соблюдению адвокатами норм профессиональной этики, ограничиваясь

ответом (разъяснением) о судебной перспективе возврата гонорара.

Вместе с тем в адвокатских образованиях и адвокатских палатах не обеспечивается информированность граждан о порядке заключения соглашения и оплаты гонорара, а также о порядке обжалования действий (бездействия) адвокатов. На интернет-сайтах некоторых адвокатских палат размещаются лишь тексты Кодекса профессиональной этики адвоката [8] и Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [13]. А специальный раздел – «для клиентов» – имеется, по сведениям Федеральной палаты адвокатов, только на сайте адвокатской палаты Нижегородской области. В этом регионе утверждена форма соглашения и осуществляется контроль над использованием адвокатами данной формы, а также за регистрацией соглашений. Федеральная палата адвокатов признала, что такую практику необходимо распространить и на другие адвокатские палаты, так как жалобы доверителей свидетельствуют о множестве нарушений, допускаемых адвокатами вследствие отсутствия надлежащего контроля и недоступности официальной информации об их деятельности [7]. Так, во многих случаях адвокаты при оформлении соглашений с доверителями не указывают существенные условия, используют недопустимые формулировки, не вручают доверителю экземпляр договора, заключают соглашения от имени адвокатского образования, без оформления соглашения вносят денежные средства в кассу и получают выплаты, не исполнив обязательства перед доверителем, а также передают исполнение обязательств по заключенным соглашениям другим лицам, не обладающим статусом адвоката¹.

В то же время из вышесказанного следует, что дисциплинарная практика адвокатских палат субъектов РФ о прекращении статуса адвоката в основном соответствует требованиям федерального закона об адвокатуре. Адвокатское сообщество правомерно исключает лиц, совершивших проступок,

умалюющий авторитет адвокатуры, несовместимый со статусом адвоката.

Из 109 обжалованных адвокатами в суд решений о применении мер дисциплинарного воздействия (2008 г. – 89) признаны необоснованными лишь 18 решений советов адвокатских палат (2008 г. – 14): Республики Якутия, Алтайского и Пермского краев, Белгородской, Иркутской, Омской, Орловской, Пензенской, Свердловской областей.

По мнению судей, в решениях советов адвокатских палат не приводилась мотивация избрания такой меры дисциплинарной ответственности, как прекращение статуса адвоката. Кроме того, судом устанавливались нарушения процедуры дисциплинарного производства.

Наряду с этим, признавая решения советов адвокатских палат незаконными, суды указывали на то, что принятая мера дисциплинарной ответственности в виде прекращения статуса адвоката являлась не соразмерной дисциплинарному проступку, вменяемому в вину истцом. Однако единообразной практики на этот счет нет.

Так, Совет адвокатской палаты Свердловской области прекратил статус адвоката В. в связи с тем, что адвокат участвовал в следственных действиях в качестве защитника, несмотря на имеющееся у обвиняемого соглашение с другим адвокатом, вопреки установленному УПК РФ порядку оказания юридической помощи. Это решение было признано Кировским районным судом г. Екатеринбурга незаконным, так как примененная мера дисциплинарной ответственности за совершенный проступок не была соразмерна содеянному. А вот Судебная коллегия по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда отменила решение Дзержинского районного суда г. Санкт-Петербурга о признании меры дисциплинарной ответственности в виде прекращения статуса адвоката Т. не соразмерной дисциплинарному проступку. Судьями указано, что целесообразность решения, принятого по дисциплинарному производству Советом адвокатской палаты, оценке не подлежит, суд вправе проверить лишь соблюдение процедуры дисциплинарного производства.

¹ К сожалению, информация о дисциплинарной практике (обобщение) на официальном сайте Адвокатской палаты Пермского края отсутствует [13].

Представляется, что отсутствие единообразия в практике применения норм о дисциплинарном производстве может привести к нарушениям прав и законных интересов участников этого процесса. Во избежание дальнейших разбирательств адвокатские палаты должны своевременно и с соблюдением законодательства рассматривать поступающие обращения, тщательно анализируя обстоятельства, на которые ссылается адвокат и обратившееся с жалобой лицо.

В целом, проанализировав обзор дисциплинарной практики, можно прийти к выводу о том, что даже в масштабах всей страны (адвокатов в России более 60 000 и ежегодно их число увеличивается в среднем на 1300 человек [6]) случаев привлечения адвокатов к дисциплинарной ответственности немало. Это настораживает: среди адвокатов, призванных государством оказывать квалифицированную юридическую помощь, много тех, кто способен нарушить закон. Впрочем, опасные тенденции в адвокатском сообществе отмечались давно: «Снижение требований к личным и профессиональным качествам претендентов на статус адвоката, катастрофическое падение деловых и этических стандартов адвокатской деятельности – вот лишь некоторые “симптомы болезни”, которыми поражена современная адвокатура» [4]. Один из ведущих адвокатов страны Г.М. Резник признавал: «Беды адвокатуры не только вовне – они и внутри нее» [16, с. 167]. Г.Б. Мирзоев замечал: «В адвокатуру проникают люди, незаконным путем получившие дипломы» [22]. Очевидно, что это не могло не отразиться на деятельности этого института.

Несмотря на обескураживающие сведения о дисциплинарных проступках, еще более тревожат данные о совершении адвокатами-защитниками преступлений, связанных с их профессиональной деятельностью.

В Пермском крае в отношении адвокатов возбуждено: в 2005 г. – 5 уголовных дел; в 2006 г. – 4; в 2007 г. – 3; в 2008 г. – 6; в 2009 г. – 3 [17, с. 4]. На первый взгляд, в рамках субъекта РФ количество возбужденных уголовных дел незначительное, с учетом того, что в Пермском крае – трудятся 944 адвоката [20]. Однако следует отметить,

что речь идет о преступлениях, предусмотренных ч. 2 ст. 291 Уголовного кодекса Российской Федерации [18] (дача взятки), п. «б» ч. 3 ст. 159 УК РФ (мошенничество); ч. 3 ст. 160 УК РФ (хищение чужого имущества, вверенного виновному); ч. 2 ст. 294 УК РФ (воспрепятствование производству предварительного расследования); ч. 2 ст. 309 УК РФ (принуждение свидетелей к даче ложных показаний); ч. 1 ст. 307 УК РФ (дача заведомо ложных показаний); ст. 319 УК РФ (оскорбление следователя при исполнении служебных обязанностей) и др.

Так, адвокат Пермской краевой коллегии адвокатов Ш., используя свое служебное положение, пронес в следственный изолятор №1 г. Перми наркотические средства (героин и гашиш в особо крупном и крупном размерах) и передал двум подследственным. За это Ш. получил незаконное вознаграждение в общей сумме три тысячи рублей. В ходе судебного следствия вина Ш. в совершении преступлений нашла свое подтверждение в полном объеме, был вынесен обвинительный приговор. С учетом полного признания обвиняемым своей вины, наличия у него государственной награды, а также возраста подсудимого (67 лет) Ленинский районный суд г. Перми назначил Ш. наказание в виде четырех лет лишения свободы условно с испытательным сроком три года. Приговор вступил в законную силу [11].

Другой пример. Адвокат П. предложила сожительнице своего подзащитного дать взятку за переквалификацию действий обвиняемого должностным лицом, ведущим расследование по уголовному делу, а также совершила подделку документа. В отношении адвоката П. был вынесен обвинительный приговор и назначено наказание (путем полного сложения наказаний по совокупности приговоров) в виде четырех лет лишения свободы в колонии общего режима и лишения права заниматься адвокатской деятельностью на три года. Впоследствии мера наказания была изменена Верховным Судом РФ на более мягкую: два года лишения свободы в колонии-поселении [5].

В России за 2008 год были привлечены к уголовной ответственности 136 адвокатов; в 2009 году уголовное пре-

следование начато в отношении 168 адвокатов [3]. Показатели весьма высокие. При этом можно предположить, что далеко не все случаи нарушения закона выявлялись (не каждый пострадавший обращался в правоохранительные органы с заявлением), а по ряду дел возникали трудности в связи с особой процедурой привлечения адвокатов к уголовной ответственности и, как следствие, уголовные дела прекращались производством, не достигая стадии приговора. Как бы то ни было, но в обществе создалось впечатление, что адвокат способен уйти от ответственности (не подсуден) в любой ситуации, даже при совершении преступлений в очевидных условиях.

Таким образом, практика показывает, что адвокаты довольно часто для лиц, претендующих на особый правовой статус и особую защиту государства от произвола власти имущих, забывают о нормах профессиональной этики и совершают преступления [10]. Хотя в целом по стране вряд ли следует ожидать массовости таких случаев, поскольку в адвокатском сообществе немало добросовестных адвокатов. Важно заметить, они иногда испытывают незаконное воздействие, препятствующее их надлежащей деятельности [21]. В связи с этим законодатель посчитал нужным включить адвокатов в число специальных субъектов, нуждающихся в дополнительной защите (п. 8 ч. 1 ст. 447 УПК РФ).

В соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 448 УПК РФ в действующей редакции решение о возбуждении уголовного дела в отношении адвоката принимается руководителем следственного органа Следственного комитета Российской Федерации по субъекту Российской Федерации. Однако такого рода нововведением адвокатское сообщество осталось недовольным. По мнению Е. Семеняко, президента Федеральной палаты адвокатов, данные изменения вовсе не ограждают защитников от ведомственного произвола, поскольку руководство в большинстве ситуаций, как правило, солидаризуется со своими подчиненными. Ситуация могла бы выглядеть иначе, если бы санкцию на возбуждение уголовного дела в отношении адвоката давал прокурор [9].

Представляется, что вопрос о порядке привлечения адвоката к уголовной ответственности следует рассматривать несколько иначе. Несомненно, адвокату необходимо обладать процессуальным иммунитетом, дабы надлежащим образом функционировать. Однако любой иммунитет должен быть обоснованным и не может способствовать несправедливому освобождению от ответственности, превращаясь в привилегию. Поэтому важно различать ситуации, когда речь идет о защите прав в ходе профессиональной деятельности, для чего адвокатам в силу ч. 3 ст. 56 УПК РФ предоставлен свидетельский иммунитет (в отличие от следователя, например), и когда речь идет о привлечении к уголовной ответственности за совершенное преступление. Обладая свидетельским иммунитетом, адвокат беспрепятственно может осуществлять свои полномочия в сфере уголовного судопроизводства. Тем самым обеспечивается адвокатская тайна. Что же касается уголовного преследования за совершенные адвокатом преступления, то специальный порядок привлечения к уголовной ответственности, на наш взгляд, создает привилегию, порождая необоснованное исключение из конституционного принципа о равенстве всех перед законом и судом, выделяя именно адвокатов из всех категорий правозащитников. Представляется, что адвокаты должны нести ответственность за совершение преступлений на общих основаниях, поэтому специальные правила целесообразно отменить.

В заключение можно сделать вывод о том, что законодательство Российской Федерации, регламентируя основания и порядок привлечения адвокатов к дисциплинарной ответственности, позволяет освободить адвокатское сообщество от недобросовестных адвокатов. Правоприменителям необходимо надлежащим образом исполнять положения данных норм. Особый же порядок привлечения адвокатов к уголовной ответственности целесообразно исключить, сохранив свидетельский иммунитет адвоката.

Библиографический список

1. *Архив* Мотовилихинского районного суда г. Перми.

2. *Архив* Орджоникидзевского районного суда г. Перми.
3. *Богданов В., Борисов Т.* Тайны следствия // Рос. газета. 2009. 12 февр.; Интервью заместителя Председателя Следственного комитета при прокуратуре Российской Федерации В.И. Пискарева // Известия. 2010. 3 марта.
4. *Гармаев Ю.П.* Пределы полномочий защитника в уголовном процессе и типичные правонарушения, допускаемые адвокатами // [Электронный ресурс]. URL: <http://osipov.kiev.ua/3728-predely-polnomochij-zashhitnika-v-ugolovnom.html> (дата обращения: 27.10.2010).
5. *Дело № 2-28-06* за 2006 год // Архив Пермского краевого суда.
6. *Информационно-правовой портал «Закония»* [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zakonia.ru/others/1627> (дата обращения: 27.10.2010).
7. *Кодекс профессиональной этики адвоката: принят Первым Всерос. съездом адвокатов 31 янв. 2003 г. (с изм. и доп., утв. Вторым Всерос. съездом адвокатов 8 апр. 2005 г.)* // Рос. газета. 2005. 5 окт.
8. *Козлова Н.* Адвокат под статьей // Рос. газета. 2009. 10 июня.
9. *Куликов В.* Защитная реакция // Рос. газета. 2008. 25 ноября.
10. *Новости* на официальном сайте телеканала UTV [Электронный ресурс]. URL: <http://www.uitv.ru/news/crime/2009/02/13/3893/> (дата обращения: 27.10.2010).
11. *Обзор* дисциплинарной практики адвокатских палат субъектов РФ за 2009 год: письмо Федер. палаты адвокатов РФ от 17 мая 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.fparf.ru/resh/resh_2010/diszip_prakt.htm (дата обращения: 27.10.2010).
12. *Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 года № 63-ФЗ (в ред. от 23 июля 2008 № 160-ФЗ)* // Рос. газета. 2002. 5 июня.
13. *Об отказе* в принятии к рассмотрению жалобы граждан Плотникова Игоря Валентиновича и Хырхырьяна Максима Арсеновича на нарушение их конституционных прав частью четвертой статьи 29 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: определение Конституц. Суда Рос. Федерации от 15 июля 2008 г. №456-О-О // Вестн. Федер. палаты адвокатов РФ. 2009. №1(23).
14. *Официальный сайт* Адвокатской палаты Пермского края [Электронный ресурс]. URL: <http://appk-perm.ru/> (дата обращения: 27.10.2010).
15. *Официальный сайт* Верховного Суда РФ [Электронный ресурс]. URL: http://www.supcourt.ru/stor_pdf.php?id=357566 (дата обращения: 27.10.2010).
16. *Резник Г.М.* Спасите адвокатуру // Рассказывают адвокаты / отв. ред. Г.М. Резник. М., 2000. С. 167.
17. *Список* уголовных дел, возбужденных в отношении отдельных категорий лиц, определенных ст. 447 УПК РФ, расследованных в 2005–2007 гг.; *Справка* о практике уголовного преследования лиц, в отношении которых применяется особая процедура уголовного преследования от 11.01.2009 года // Текущий архив СУ СК при прокуратуре РФ по Пермскому краю. 2009. С. 2; *Справка* о практике уголовного преследования лиц, в отношении которых применяется особая процедура уголовного преследования от 11.01.2010 года // Текущий архив СУ СК при прокуратуре РФ по Пермскому краю. 2010. С. 4.
18. *Уголовный кодекс* Российской Федерации: Федер. закон от 13 июня 1996 г. №63-ФЗ (в ред. 9 дек. 2010 г. №352-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. №25, ст. 2954; 1999. №7, ст. 873; 2001. №11, ст. 1002; 2002. №30, ст. 3020; 2003. №50, ст. 4848; 2004. №30, ст. 3092; 2006. №31, ст. 3452; 2009. №1, ст. 29; №31, ст. 3921; №45, ст. 5263; №52, ст. 6453; 2010. №31, ст. 4166.
19. *Уголовно-процессуальный кодекс* Российской Федерации: Федер. закон от 18 дек. 2001 г. №174-ФЗ (в ред. 29 дек. 2010 г. №424-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. №52, ст. 4921; 2002. №22, ст. 2027; №30, ст. 3015; 2003. №27, ст. 2706, 2708; 2007. №18, ст. 2118; №24, ст. 2830, 2833; 2008. №49, ст. 5724; №52, ст. 6235; 2009. №29, ст. 3613.

20. Федеральная палата адвокатов РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fparf.ru/chambers/2.htm> (дата обращения: 27.10.2010).
21. Ямианов Б. Адвокатов взяли под защиту // Рос. газета. 2009. 8 апр.
22. Ямианов Б. Адвокат в защите не нуждается // Рос. газета. 2009. 24 сент.

SOME PROBLEMS OF LEGAL RESPONSIBILITY DEFENSE ATTORNEYS

O.V. Dobrovlyanina, S.G. Bozhko

Perm State University. 15, Bukirev st., Perm, 614990

E-mail: odobr1@mail.ru

The article presents some issues attraction attorneys to the disciplinary and criminal responsibility.

Keywords: defender; disciplinary responsibility; criminal responsibility

ВИДЫ КОРРУПЦИОННЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НИХ: АНАЛИЗ И ПРАКТИКА

Е.А. Пластинина

Кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедрой государственного и муниципального управления Государственная академия промышленного менеджмента им. Н.П. Пастухова.
150040, г. Ярославль, ул. Республиканская, 42/24
E-mail: plastininaea@gapm.ru

Автор рассматривает актуальную проблему коррумпированности чиновников в современном обществе. За основу взят анализ наиболее типичных коррупционных преступлений. Основываясь на документальных источниках, автор приходит к выводу о недостаточности механизмов правового регулирования в указанной сфере. Статья предназначена для широкого круга читателей.

Ключевые слова: коррупция; проявления коррупции; ответственность

Понятие коррупции

Коррупция – крайне отрицательное социальное явление. Высокая степень коррумпированности общества свидетельствует о серьезных социальных болезнях государства. Чтобы лечить такую «болезнь», необходимо четко сформулировать ее симптомы или признаки.

Тем не менее в существующих документах дается различная трактовка как самого явления, так и его признаков.

Понятие коррупции, как явления, используемое российским законодательством, основывается на таких международных правовых актах, как Конвенции ООН против коррупции (2003 г.) и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию (1999 г.). В этих документах содержатся понятия коррупции, должностного подкупа, взятки, злоупотребления полномочиями и других нарушений, которые обязательны для российской правовой системы.

В целом содержание международно-правовых определений коррупции, используемые в документах ООН и СЕ таково: коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц и групп, а также многочисленные формы незаконно-

го присвоения публичных средств для частного использования.

Кроме того, к коррупционным явлениям относится и nepotизм¹. В российской действительности понятию «nepotизм» соответствует кумовство, землячество и т.п.

Очевидно, что злоупотребление властью и незаконное присвоение публичных средств в общественной жизни возможно при сочетании определенных факторов:

– во-первых, наличие определенного ресурса (финансовые средства, движимое и недвижимое имущество и т.п.), доступ к которому является целью участвующих в коррупционном сговоре;

– во-вторых, возникновение интереса, движущей силы и мотива деятельности участников коррупционных действий.

Коррупция, как «болезнь», наносит огромный вред обществу, и он должен быть измерим. Это важно для вынесения объективной и справедливой оценки коррупционного поведения его допускающего.

¹ **Непотизм** (от *лат.* nepos, родительный падеж nepotis — внук, племянник) – раздача римскими папами ради укрепления собственной власти доходных должностей, высших церковных званий, земель своим родственникам (прежде всего сыновьям). Nepotизм был особенно широко распространен в XV–XVI вв.; привел к возвышению из папской родни могущественных фамилий (Боргезе, Лудовизи, Борджа и др.).

Наиболее распространенными проявлениями коррупции являются следующие правонарушения: мошенничество, злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, взяточничество, служебный подлог.

За каждый из этих правонарушений виновные могут быть привлечены к уголовной ответственности.

Мошенничество

Согласно статье 159 Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ) мошенничество есть хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием.

Наказание за мошенничество – крупный штраф (до 1 млн руб.) и лишение свободы на срок до десяти лет.

Обман

В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. №51 обман может состоять в сознательном сообщении заведомо ложных, не соответствующих действительности сведений, либо в умолчании об истинных фактах, либо в умышленных действиях, направленных на введение владельца имущества или иного лица в заблуждение.

Злоупотребление доверием

Злоупотребление доверием заключается в использовании с корыстной целью доверительных отношений с владельцем имущества.

Доверие к мошеннику может быть обусловлено различными обстоятельствами, например служебным положением лица либо личными или родственными отношениями лица с потерпевшим.

Важно отметить, что наказуемым является не только совершение самого правонарушения, но и попытка его совершения. В соответствии с ч. 3 ст. 30 УК РФ покушением на преступление признаются умышленные действия (бездействие) лица, непосредственно направленные на совершение преступления, если при этом преступление не было доведено до конца по не зависящим от этого лица обстоятельствам.

Злоупотребление должностными полномочиями

Согласно статье 285 УК РФ злоупотребление должностными полномочиями – это использование должностным лицом своих служебных полномочий вопреки интересам службы, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности и повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства.

Максимальное наказание за злоупотребление должностными полномочиями – лишение свободы сроком до 10 лет.

Непосредственным объектом данного преступления является нормальная деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений, а также Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований страны. Поэтому анализируемое преступление может быть совершено только в организациях и учреждениях, создаваемых государством или органом местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемых полностью или частично государством или органом местного самоуправления.

Возникновение данного состава преступления возможно при наступлении хотя бы одного из следующих последствий:

- а) существенное нарушение прав и законных интересов граждан;
- б) существенное нарушение прав и законных интересов организаций;
- в) существенное нарушение охраняемых законом интересов общества;
- г) существенное нарушение охраняемых законом интересов государства.

Понятие должностного лица

Понятие должностного лица раскрывается в примечании 1 к ст. 285 УК РФ. Так, согласно УК РФ должностными лицами признаются лица, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распоря-

дательные, административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, а также в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях государства.

В дополнение к сказанному следует напомнить, что отнесение субъекта к числу должностных лиц возможно лишь на основании конкретных документов, определяющих его компетенцию.

Служебные полномочия

При профилактике злоупотреблений служебным положением важно иметь в виду следующее. Использование должностными лицами служебных полномочий в корыстных целях осуществляется вопреки интересам службы, тем не менее такие действия чаще всего не выходят за рамки служебных прав и обязанностей, прописанных в должностных инструкциях.

Так, например, если руководитель муниципального учреждения использовал рабочую силу и технику в рабочее время для строительства собственной дачи, он совершил корыстное злоупотребление должностными полномочиями, причинив ущерб своей организации (амортизация техники, отвлечение рабочей силы от выполнения задания).

Личная заинтересованность

Корысть или иная личная заинтересованность являются главным мотивом злоупотреблений должностными полномочиями.

Корыстные действия должностного лица могут быть выражены в его стремлении получить блага материального характера либо избавиться от материальных затрат (например, от необходимости вернуть что-либо), т.е. лицо, злоупотребляя должностными полномочиями, стремится к достижению какой-либо имущественной выгоды (не обязательно в свою пользу).

Иная личная заинтересованность в качестве мотива такого преступления выражается в желании субъекта извлечь из своих действий выгоду неимущественного характера: расположить к себе начальство, про-

двинуться по служебной лестнице, оказать услугу друзьям или родственникам и т.д.

В случае когда доказательство наличия у должностного лица корыстной или иной личной заинтересованности при совершении действий, повлекших существенное нарушение чужих прав и интересов, затруднительно, то картина правонарушения меняется. При таких обстоятельствах виновному будут предъявлены обвинения только за те деяния, которые стали следствием превышения им полномочий или иное злоупотребление ими.

Превышение должностных полномочий

Совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан, организаций, а равно интересов общества или государства, квалифицируется как превышение должностных полномочий. Об этом говорится в ст. 286 Уголовного кодекса.

Ответственность за данные действия может составить до десяти лет лишения свободы с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет.

Обратите внимание, что превышение должностных полномочий и использование должностным лицом своего авторитета, служебных связей и т.п. – это разные вещи. Так, если главврач районной больницы, являясь известной в городе личностью, добился, в нарушение установленного порядка, получения кредита в местном отделении Сбербанка, то получить желаемое ему помогли не должностные полномочия, а собственный авторитет. Даже если в данном случае будут существенно нарушены чьи-то интересы, нельзя говорить о злоупотреблении служебными полномочиями.

Должностные полномочия – это компетенция лица, определяемая занимаемой им должностью и предусмотренными для данной должности правами и обязанностями.

Действия, которые превышают предусмотренные должностные права и обязанности, наказуемы только тогда, когда они совершены вопреки интересам службы. Подобные действия должностного лица противоречат:

а) целям и задачам, ради которых создан и функционирует соответствующий орган, в котором гражданин занимает должность;

б) интересам деятельности публичного аппарата управления и власти в целом.

Важно отметить, что наказание за указанное преступление может наступить только при наличии определенных последствий – существенного нарушения прав и законных интересов граждан, организаций, общества или государства. Так, например, к существенным нарушениям основных конституционных прав и свобод человека и гражданина относится: вред в виде реального материального ущерба, упущенной выгоды или причинения иного вреда различным интересам. Нарушение таких прав и интересов возможно при сокрытии тяжких преступлений, причинении вреда значительному числу физических или юридических лиц и т.п. Таким образом, «существенное нарушение» – это обобщающее понятие, под которое подпадают нематериальный вред и материальный ущерб.

При этом неисполнение или ненадлежащее исполнение должностных обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к государственной службе, если это не повлекло существенного нарушения прав и законных интересов граждан или организаций либо охраняемых законом интересов общества или государства, не образует состава преступления по ст. 286 УК РФ и обычно квалифицируется как дисциплинарный проступок.

Взятничество

Статьей 290 УК РФ под взяткой квалифицируются следующие деяния:

– получение должностным лицом лично или через посредника взятки в виде денег, ценных бумаг, иного имущества или выгод имущественного характера за дейст-

вия (бездействие) в пользу взяткодателя или представляемых им лиц, если такие действия (бездействие) входят в служебные полномочия должностного лица либо оно в силу должностного положения может способствовать таким действиям (бездействию), а равно за общее покровительство или попустительство по службе;

– получение должностным лицом взятки за незаконные действия (бездействие).

Статьей 291 УК РФ как отдельное преступление рассматривается дача взятки.

УК РФ предусмотрено наиболее суровое наказание как за получение, так и за дачу взятки. Так, получение должностным лицом взятки влечет наказание до двенадцати лет лишения свободы. Дача взятки должностному лицу лично или через посредника может повлечь лишение свободы на срок до восьми лет. При этом лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица или если лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о даче взятки.

Получение и дача взятки занимают центральное место среди составов должностных преступлений. С одной стороны, относительно их коррупционного характера и повышенной общественной опасности среди ученых и практиков нет каких-либо разногласий, с другой – криминологические и социологические исследования говорят о том, что данные преступления получили наибольшее распространение.

Данную мысль подтверждает и анализ международно-правовых документов. Так, хотя в Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию Совета Европы 1999 г. согласованы нормы о тринадцати коррупционных преступлениях, их многообразие лишь кажущееся – одиннадцать из них представляют собой разновидности двух традиционных для российского законодательства составов преступлений: получение взятки и дача взятки.

Перспективы противодействия

Проблема коррумпированности государственных и муниципальных служащих, необходимости активизации борьбы с коррупцией на стороне «спроса на взятки» является на сегодня одной из наиболее обсуждаемых тем в российском обществе. Многие ученые и практики вносят соответствующие предложения о мерах борьбы с этим явлением.

Как отмечал председатель Счетной палаты Российской Федерации С.В. Степа-

шин, существует обратная зависимость между тем, насколько эффективна система государственного аудита в конкретной стране, и тем, насколько высок там уровень коррупции. Чем больше в деятельности органов исполнительной власти зон, недоступных для внешнего аудита, тем с большей вероятностью там можно обнаружить проявление коррупции.

KINDS OF CORRUPTION CRIMES AND RESPONSIBILITY FOR THEM: THE ANALYSIS AND PRACTICE

E.A. Plastinina

FSEI AVE “State Academy of Industrial Management after N.P. Pastukhov”
42/24, Respublikanskaya st., Yaroslavl, 150040
E-mail: plastininaea@gapm.ru

The author contemplates an actual problem of corruption of officials in modern societies. As a basis of the article the analysis of the most typical corruption crimes is taken. Being based on some documentary sources, the author comes to a conclusion of insufficiency of mechanisms of legal regulation in the specified sphere. The article is intended for all kinds of readers.

Keywords: corruption; corrupt practices; responsibility

УДК 343.851.5

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ ПРОФИЛАКТИКИ
БЕЗНАДЗОРНОСТИ И ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ
В РОССИИ: ОБЩИЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ****Ж.В. Эстерлейн**Кандидат юридических наук, доцент кафедры управления персоналом и коммерческого права
ПИ(ф) ВПО РГТЭУ.

614070, г. Пермь, бульвар Гагарина, 57

E-mail: 89082750080@mail.ru

Статья посвящена анализу результатов реализации федеральных целевых программ по улучшению положения детей в России, предложены мероприятия, направленные на улучшение работы по предупреждению преступлений и правонарушений несовершеннолетних.

Ключевые слова: федеральные целевые программы по улучшению положения детей в России; мероприятия по предупреждению преступлений и правонарушений несовершеннолетних

Программы по улучшению положения детей в Российской Федерации действуют начиная с 1993 г. Комплекс программ «Дети России» в качестве президентской программы утвержден в 1994 г. в составе 6 федеральных целевых программ («Дети-инвалиды», «Дети-сироты», «Дети Чернобыля», «Дети Севера», «Развитие индустрии детского питания», «Планирование семьи»).

С 1997 года с учетом позитивных результатов реализации программ и важности решения текущих проблем детства разработаны новые федеральные целевые программы, направленные на решение острых проблем детского неблагополучия («Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Развитие социального обслуживания семьи и детей», «Дети семей беженцев и вынужденных переселенцев», «Безопасное материнство») и уже 10 федеральных целевых программ вошли в состав президентской программы «Дети России».

Актуальность программ и состав подпрограмм определен исходя из данных мониторинга о социально-экономическом положении детей в России, Конвенции ООН по правам ребенка, Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и раз-

вития детей, других международно-правовых актов, Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года, приоритетов государственной политики в отношении детей, а также результатов ранее действовавших федеральных целевых программ по острым проблемам детства.

За годы реализации федеральных целевых программ по улучшению положения детей в Российской Федерации удалось сформировать адекватную рыночным условиям и современному этапу развития законодательную базу, найти принципиально новые механизмы и институты осуществления государственной политики в отношении детей. При этом возникли и динамично развиваются новые институты поддержки детей и семей с детьми, направленные на предупреждение, профилактику и разрешение проблем социального неблагополучия. Получили развитие перспективные формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в приемные семьи.

Программно-целевой метод в решении проблем детства позволил обеспечить достаточно высокий уровень межведомственной координации, укрепить механизм формирования и реализации государственной

социальной политики в области защиты и обеспечения прав и интересов детей, их выживания и развития.

Возросла роль органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в обеспечении прав ребенка, что позволило внедрить на практике многообразные формы профилактики детского неблагополучия и принципы адресности при оказании помощи детям и семьям, имеющим несовершеннолетних детей. Так, например, успешно функционирует проект Пермского края «Профилактика правонарушений и преступлений среди несовершеннолетних».

Вместе с тем, несмотря на достигнутый уровень в вопросах улучшения положения детей в Российской Федерации, остается много нерешенных проблем, среди них: насилие в семье, проблемы детей – жертв вооруженных и межнациональных конфликтов; трудности детей, освободившихся из воспитательных колоний или проживающих с одним из родителей, освободившимся из мест лишения свободы.

Кроме того, необходимо отметить новые риски, связанные с мировым банковско-финансовым кризисом, вооруженными конфликтами, преступностью. Все это создает новую волну опасностей для детей, в частности: использование их в вооруженных конфликтах, противоправных действиях, употребление наркотиков, распространение ВИЧ - инфекции, занятость детей и подростков наихудшими формами труда, такими как проституция, порнография и т.д.

Накопленный опыт программно-целевого метода в решении вопросов по улучшению положения детей, результаты анализа реализации мероприятий федеральных целевых программ, наличие проблем, а также социально-экономическая и демографическая ситуация в регионах – факторы, оптимизирующие продолжение работы по улучшению положения детей в рамках федеральной целевой программы «Дети России».

Назовем основные мероприятия по улучшению работы в направлении преду-

ждения преступлений и правонарушений несовершеннолетних.

1. Для грамотной разработки комплекса мер, охватываемых термином «государственная политика», необходимо провести дифференцировку несовершеннолетних с учетом таких признаков, как возраст, место жительства, демографические особенности, социально-экономическая и криминологическая ситуация в регионе.

2. Расширить комплекс мер социальной реабилитации и коррекции применительно к несовершеннолетним правонарушителям.

3. Ключевые направления профилактики преступности подростков: совершенствование нормативной базы; улучшение координации взаимодействия субъектов профилактики; психолого-педагогическая подготовка лиц, участвующих в предупредительной деятельности.

4. В ходе расследования преступлений, совершенных несовершеннолетними, а также в целях индивидуализации наказания в уголовном судопроизводстве необходимо более широко привлекать специалистов в области детской психологии, психологов, психиатров, экспертов и социальных работников.

5. В осуществление принципа гуманизации при привлечении к уголовной ответственности и наказании несовершеннолетних необходимо повышать ответственность родителей и лиц, их заменяющих, в связи с совершением подростками преступлений.

6. Применяя меры уголовного наказания, следует максимально широко использовать виды наказания, не связанные с лишением свободы, что соответствует требованиям «Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних» («Пекинские правила»), устанавливающим, что лишение свободы по отношению к несовершеннолетним должно применяться в качестве крайней меры воздействия и в течение минимально необходимого времени.

STATE POLICY OF PREVENTION OF NEGLECT AND JUVENILE OFFENCE IN RUSSIA: GENERAL TENDENCIES AND PERSPECTIVES

Gh. Esterlein

PI(a) SEI HVE RSTEU. 57, Gagarin boulevard, Perm, 614070
E-mail: 89082750080@mail.ru

The article analyses results of realization of federal special-purpose programs oriented to improve life of children in Russia. The author suggests measures to improve work on prevention juvenile crime and offence.

Keywords: federal special-purpose programs to improve life of children in Russia;
measures to prevent juvenile crime and offence

VI. МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

УДК 340

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ**Т.А. Болнокина**

Соискатель кафедры теории и истории государства и права

Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова. 150000, г. Ярославль, ул. Советская, 14

E-mail: bolnokina_ta@mail.ru

Статья посвящена анализу основных подходов к понятию «международная правовая система», ее характерным признакам и структуре

Ключевые слова: правовая система; национальная правовая система; международная правовая система; взаимодействие правовых систем; система права; нормативное предписание; правосознание; юридическая практика; субъекты международного права

В отечественной юридической науке взаимодействию международного и внутригосударственного права всегда уделялось особое внимание [15–17; 23 и др.]. В последнее время ученых все более интересует вопрос о соотношении международного и внутригосударственного права именно как правовых систем [1, 5].

Правовая система – это комплексная правовая категория, отражающая правовую сторону организации общества, целостную правовую действительность. «Ее предназначение, – пишет В.В. Гаврилов, – состоит в отображении основных правовых явлений, существующих в конкретном административно-территориальном или национально-государственном образовании, их взаимных связей и отношений с основным, главным компонентом данной системы – правом в его нормативном закреплении» [4, с. 98].

Правовая система понимается как понятие более широкое, чем система права. Однако следует отметить, что в отдельных трудах по теории права она до сих пор отождествляется с понятием «система права» [18, с. 211–212; 19, с. 180–183].

В научном обиходе юристов-международников, как и теоретиков права, отсутствует единое понятие международной правовой системы [8, с. 29–34]. Анализ соответствующей юридической литературы позво-

ляет выделить следующие основные подходы к понятию «международная правовая система».

Не отрицая тех различий, которые существуют между национальным и международным правом, следует отметить, что в основе указанных систем находится определенная совокупность нормативных предписаний. Можно провести и другие параллели между производными от права элементами национальной и международной правовых систем [21, с. 91–114].

Как указывал А.М. Васильев, «различия в предмете регулирования и другие, важные при анализе и для понимания своеобразия как национального, так и международного права, не образуют между ними непроходимой пропасти. Это различия внутри одного рода явлений... Можно сказать, что рассматриваемые системы представляют две стороны в праве, но меру правового они сохраняют в равной степени. Поэтому различия национального и международного права не могут заслонить их родовой общности» [3, с. 67–68].

Указанную точку зрения разделяют не все ученые. Так, Е.Т. Усенко отмечает, что «сопоставление категорий обеих правовых систем обнаруживает столь существенные различия между ними, что попытка охвата теорией права этого разнообразия могла бы увести ее в мир таких абстракций, что она

утратила бы характер подлинной теории... права» [20, с. 54].

Думается, что приведенный выше тезис не соответствует современным реалиям, поскольку ставит под сомнение саму возможность взаимодействия национального и международного права в качестве правовых систем. Можно уверенно сказать, что с каждым годом между данными правовыми системами как в теоретическом, так и практическом аспекте возникает все больше точек соприкосновения.

Подтверждением сказанного служит в том числе расширение предмета регулирования международного права, которое развивается в двух направлениях. Для первого из них характерна регламентация этой нормативной правовой системой новых направлений межгосударственного сотрудничества. Содержание второго определяет все более глубокое регулирующее воздействие международно-правовых норм на сферу внутригосударственных отношений. В результате этого в современной российской и зарубежной правовой доктрине значительное распространение получила точка зрения, согласно которой о том, что определенные сегменты сферы внутригосударственных отношений должны рассматриваться как объекты совместного регулирования с участием как внутригосударственных, так и международно-правовых норм [4, с. 105].

С.Ю. Марочкин считает, что, если вести речь о правовой системе, эта проблема «выглядит объемнее, чем просто соотношение и взаимодействие национального и международного права, о чем писали и дискутировали ранее. Само право, его система – основополагающее начало правовой системы, но именно начало. Правовая система гораздо шире, она охватывает все правовые стороны жизни. Такой подход к правовой системе, выработанной в общей теории, – характеристика ее как “всего правового” – в принципе, пригоден и к международно-правовой системе» [10, с. 13].

На наш взгляд, определение правовой системы в качестве «всего правового» является неоправданно широким и стирает гра-

ницы между данным понятием и понятием «правовая действительность».

По мнению В.В. Гаврилова, международная правовая система «представляет собой целостную совокупность правовых норм международного происхождения, международных органов и организаций, а также международно-правового сознания, обеспечивающих в процессе юридической практики урегулирование выходящих за пределы национальных границ общественных отношений, возникающих между субъектами мирового сообщества» [4, с. 112].

Вышеназванное определение вызвало у некоторых ученых ряд серьезных возражений. Так, С.В. Черниченко критически относится к включению в правовую систему органов, учреждений и организаций, «если основой этой системы являются правовые нормы. Органы и учреждения государства не могут быть правовыми нормами, если только не считать, что они сами тоже нормы. Они участвуют в разработке, принятии и/или применении правовых норм, но сами они к ним не относятся. Они – явления иного порядка, нежели правовая система» [22, с. 10].

На наш взгляд, указанное замечание можно было бы считать обоснованным, если бы речь шла о понятии «система права», а не о понятии «правовая система». Ограничивать последнюю только правовыми нормами представляется в корне неверным. Впрочем, С.В. Черниченко дает и другое определение правовой системы, говоря, что под ней «действительно можно понимать и систему органов, учреждений, государств и т.д., так или иначе причастных к разработке, принятию и применению правовых норм. Было бы, по-видимому, неправильным смешивать два разных значения правовой системы» [22, с. 10]. Однако ни в первом, ни во втором случае автор не обосновывает основания и причины установления различных значений одного понятия.

У международной правовой системы, как и у национальной правовой системы, есть своя институциональная составляющая, которая представлена совокупностью различных международных органов и орга-

низаций, выполняющих следующие группы задач. Во-первых, международные органы и организации осуществляют широкий спектр организационно-исполнительных, контрольных и судебных функций в целях своевременной и полной реализации на практике международных правовых предписаний. Во-вторых, своей деятельностью они способствуют сближению позиций отдельных стран, в том числе путем выработки ими согласованных международно-правовых документов (как правило, международных договоров). В-третьих, международные органы и организации сами принимают активное участие в международном правотворчестве путем участия в договорном процессе или путем осуществления собственной нормотворческой деятельности.

Вызывает сомнение тезис С.В. Черниченко о том, что правосознание не должно включаться в правовую систему. «Это не компонент правовой системы, – пишет он, – а, скорее, питательный исходный материал правовой системы, так сказать, предсистема. Правосознание так и может остаться правосознанием, не послужить основой для создания норм права... Оно как таковое не имеет нормативной основы, иначе надо будет признать, что в принципе правовая система возможна без права. Правосознание, вероятно, не входит в правовую систему и при осуществлении права (т.е. в процессе правоприменения)» [22, с. 9].

Теория правосознания является одним из основных разделов общей теории права. Право не может существовать вне человеческого сознания, право становится правом, лишь «преломляясь» сквозь сознание социального субъекта [14, с. 385].

Обычно под правосознанием понимается совокупность идей, чувств, взглядов и представлений, выражающая отношение людей к существующим и желаемым юридическим явлениям. Основными компонентами правосознания являются правовая психология и идеология [7, с. 19].

Правосознание, по образному выражению Н.С. Малеина, существует «до», «после» права или «параллельно» с ним и является, с одной стороны, его источником,

отражающим объективные потребности развития общества, а с другой – одним из обязательных механизмов (инструментов) его реализации, воплощения в жизнь [13, с. 388].

«Будучи непосредственным источником права, – пишет Н.Л. Гранат, – правосознание находит свое выражение в правовых актах, оказывает воздействие на сам процесс и результаты правотворчества. В соответствии с содержанием правового сознания вырабатываются содержание и форма юридических актов, определяются структурные особенности отдельных норм права и правового акта в целом» [13, с. 388].

Правотворческая практика содержит множество примеров решающего воздействия правосознания на принятие законов и иных нормативных правовых актов. Правовые нормы, в свою очередь, оказывают влияние на развитие правового сознания граждан, формирование правильных представлений о принципах и нормах права, правовых отношениях, ответственности. Тот факт, что исполнение правовых норм в большинстве случаев осуществляется сознательно, в силу внутреннего убеждения, также свидетельствует о регулирующей роли правосознания.

Правовое сознание занимает особое место и в процессе реализации норм права, в том числе при принятии правоприменительных актов, разрешении конкретных юридических дел. Эффективность правовой деятельности и результат каждого решения (правомерное или противоправное) оцениваются также на основе правосознания.

Таким образом правосознание является органической составной частью правотворческой и правореализующей деятельности, необходимым компонентом правовой системы. Мы разделяем мнение тех исследователей, которые правосознание включают в структуру правовой системы, как в статистическом, так и динамическом ее представлении.

Допустимо ли рассматривать указанный компонент применительно к международной правовой системе? Думаем, что да. Как верно указывает Л.Х. Мингазов, «соз-

дание норм международного права предполагает наличие общего международно-правового сознания... Общее международно-правовое сознание формируется в процессе взаимодействия и противоборства различных систем государственного международно-правового сознания и служит предпосылкой образования общепризнанных норм международного права» [12, с. 83–84].

Еще в 70-х гг. XX в. Ю.Я. Баскин и Д.И. Фельдман отмечали, что не может быть общего определения понятия правосознания, которое не охватывало бы его международно-правовой аспект. «И если согласиться с тем, – писали они, – что правосознание – это выражение сознания политического в категориях прав и обязанностей юридического характера и в таких производных от них категориях, как законное и незаконное, правовое и неправовое, то эти категории должны пониматься не узко, а широко, включая законное и незаконное, правовое и неправовое не только внутри государства, но и в международных отношениях» [2, с. 121].

Характеристика международной правовой системы будет неполной, если не сказать и о другом ее структурном элементе – юридической практике, которая охватывает деятельность всех субъектов международного права по созданию и реализации международно-правовых норм.

Особенность статуса субъектов международного права состоит в том, что они не только обладают правами и обязанностями по международному праву, но и могут непосредственно участвовать в создании и осуществлении его норм. Только образования, отвечающие отмеченному выше требованию, способны быть субъектами международного права. Поэтому, как справедливо отмечает И.И. Лукашук, круг субъектов не может быть произвольно расширен [9, с. 19–20]. Это следует иметь в виду прежде всего в связи с попытками некоторых ученых придать статус субъектов международного права физическим и юридическим лицам [6, с. 100].

Общепризнанными субъектами международного права являются государства и межгосударственные организации. Государствоподобные образования (вольные города и т.п.) – это, по сути, те же государства, но созданные на основе международного договора и имеющие ограниченную международную правоспособность.

Говоря о международной правосубъектности народов, следует отметить, что речь идет не о любом народе, определенные круги которого заявляют претензию на свою независимость, а только если имеются действительные предпосылки становления государственности этого народа. После формирования нового государства все действия национально-освободительного движения, включая принятие им международных обязательств, рассматриваются как действия нового государства.

Признание индивида субъектом международного права потребовало бы изменения самой природы этого права. Сторонники признания за индивидом статуса субъекта международного права ссылаются на то, что это право может непосредственно создавать для индивида права и обязанности. Действительно, это возможно, но только в особом случае, когда, используя национальное право, необходимая цель не может быть достигнута.

В зарубежной и российской юридической литературе все более активно поддерживается идея признания за крупными транснациональными корпорациями (далее – ТНК) статуса субъекта международного права [11, с. 29]. Сторонники рассматриваемой концепции утверждают, что ТНК не принадлежит какой-либо одной национальной правовой системе. Между тем, как указывает И.И. Лукашук, деятельность ТНК может и должна регулироваться путем взаимодействия международного и национального права. Кроме того, концепция международной правосубъектности ТНК обсуждалась Комиссией международного права в ходе кодификации права договоров, но была отклонена. Международный суд также признал, что споры, возникающие из соглашения иностранной корпорации с госу-

дарством, должны решаться на основе национального права [9, с. 29–30].

Учитывая изложенное, можно сделать вывод о том, что международная правовая система представляет собой единый комплекс взаимосвязанных и взаимодействующих между собой правовых явлений (международно-правовых норм, субъектов международного права и международно-правового сознания), воздействующих в процессе юридической практики на общественные отношения, выходящие за пределы внутригосударственного права, с целью их урегулирования и обеспечения.

Библиографический список

1. Барциц И.Н. Международное право и правовая система России // Журнал рос. права. 2001. №2. С. 12–20.
2. Баскин Ю.Я., Фельдман Д.И. Международное право: проблемы методологии. М.: Междунар. отношения, 1971. 176 с.
3. Васильев А.М. О системах советского и международного права // Сов. государство и право. 1985. №1. С. 64–72.
4. Гаврилов В.В. Понятие национальной и международной правовых систем // Журнал рос. права. 2004. №11. С. 98–112.
5. Идрисов Т.И. Влияние норм международного права на формирование российской правовой системы // Право и политика. 2007. №4. С. 55–60.
6. Карташкин В.А. Права человека в международном и внутригосударственном праве / Рос акад. наук, Ин-т государства и права. М., 1995. 135 с.
7. Карташов В.Н. Теория правовой системы общества: учеб. пособие: в 2 т. / ЯрГУ. Ярославль, 2006. Т. 2. 544 с.
8. Лайтман В.И. Становление и развитие международно-правовой системы // Юрид. зап. / ЯрГУ им. П.Г. Демидова; под ред. В.Н. Карташова, Л.Л. Кругликова, В.В. Бутнева. Ярославль, 2001. С. 29–34.
9. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: учебник. 2-е изд, перераб. и доп. М.: Изд-во «Бек», 2001. 432 с.
10. Марочкин С.Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень: Изд-во Тюм. гос. ун-та, 1998. 200 с.
11. Марочкин С.Ю. Нормы и источники международного права в правовой системе России: проблема освоения в теории и развития в законодательстве конституционного принципа // Государство и право. 2010. №11. С. 26–36.
12. Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права. Казань: Изд-во Каз. ун-та, 1990. 208 с.
13. Общая теория государства и права: в 2 т. / под ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 2000. Т. 2. 656 с.
14. Поляков А.В. Общая теория права: Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: курс лекций. СПб.: Изд. Дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004. 864 с.
15. Рияд Т.Ш. Соотношение международного и внутригосударственного (национального) права: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003. 327 с.
16. Рубанов А.А. Международное право и сосуществование национальных правовых систем // Сов. ежегодник междунар. права. 1981. М., 1982. С. 110–125.
17. Рубанов А.А. Теоретические основы международного взаимодействия национальных правовых систем М.: Наука, 1984. 157 с.
18. Теория государства и права: учебник / под ред. В.В. Лазарева. М.: Юрист, 2001. 520 с.
19. Теория государства и права: учебник для вузов / под ред. Г.Н. Манова. М.: Вече, 1995. 318 с.
20. Усенко Е.Т. Соотношение категорий международного и национального (внутригосударственного) права // Сов. государство и право. 1983. №10. С. 73–89.
21. Фельдман Д.И. О системе международного права // Сов. ежегодник международного права. 1977. М., 1979. С. 91–114.
22. Черниченко С.В. Вопрос о соотношении международного и внутригосударствен-

ного права как правовых систем // Правоведение. 2009. №1. С. 6–34.

23. Черниченко С.В. Объективные границы международного и внутригосударствен-

ного права // Сов. ежегодник междунар. права. 1984. М., 1986. С. 81–103.

TO THE QUESTION ON CONCEPT OF THE INTERNATIONAL LEGAL SYSTEM

Т.А. Bolnokina

Yaroslavl State University of P.G. Demidov. 14, Soviet st., Yaroslavl, 150000

E-mail: bolnokina_ta@mail.ru

Article is devoted the analysis of the basic approaches to concept «the international legal system», to its characteristic signs and structure

Keywords: legal system; national legal system; the international legal system; interaction of legal systems; right system; the standard instruction; sense of justice; legal practice; subjects of international law

ПРОЦЕСС ИНТЕГРАЦИИ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ. ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

И.Р. Султанов

Кандидат политических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права
Башкирская академия государственной службы и управления при Президенте Республики Башкортостан.
450077, Башкортостан, г. Уфа, ул. З.Валиди, 40
E-mail: ilshatsultan@list.ru

В связи с активным процессом интеграции государств на международной арене усиливается роль организаций публичного международного права. В статье рассматриваются вопросы типологизации международных организаций. На примере анализа научно-методологических подходов ряда отечественных и зарубежных исследователей определены основные направления типологизации.

Ключевые слова: международные интеграционные организации; сближение международного и национального права; экономическое межгосударственное сотрудничество; международные интеграционные процессы; европейское право

В нашей работе было бы также совсем несложно избежать попытки определения интеграции и вытекающих из этого трудностей и принять его как аксиоматичную данность. Так, собственно говоря, делает большинство исследователей. Но для раскрытия темы, предмета исследования и теоретической цельности исследования мы обязаны дать определение интеграции хотя бы в первом приближении. Иначе весьма непродуктивна будет сама попытка выделения из общего числа международных межправительственных организаций такого типа организаций, как интеграционные объединения. Без такого критерия исследование интеграции вообще утрачивает смысл, поскольку не ясным остается сам предмет исследования.

Думается, что при определении содержания этого понятия следует рассматривать отношения экономические, а именно специализацию производства по странам группировки и международный обмен товарами, услугами и капиталами плюс международную специализацию и разделение труда. Другими словами, международную торговлю и оплату товаров и услуг без известной маржи и протекционистских «комиссионных». Остальные секторы международного сотрудничества и обмена едва ли следует автоматически присоединять к понятию ин-

теграции. Все остальные формы политического взаимодействия, безвизового перемещения и так называемой парадипломатии носят скорее второстепенный и производный характер.

Безграничность социальных отраслей, якобы охватываемых интеграцией, уже само по себе ведет к размыванию критериев этого ключевого понятия. Даже неограниченное, т.е. безвизовое, перемещение физических лиц трактуется в ряде ключевых актов того же Евросообщества как перемещение не просто физических лиц, а «рабочей силы» (Arbeitnehmer-работник – нем.)¹. То есть интеграция и здесь имеет экономическое содержание – переезд и трудоустройство в первую очередь работников и членов

¹ Изначально гарантированное только для граждан, занимающихся экономической деятельностью («свобода передвижения работников» – для лиц наемного труда и «свобода учреждения» – для предпринимателей и иных «ненаемных» работников), право на свободное передвижение и проживание в пределах всего ЕС к началу 1990-х годов было распространено на остальные категории граждан государств-членов (студенты, пенсионеры и т.д.) // Директива 2004/38/ЕС Европейского Парламента и Совета от 29 апреля 2004 г. О праве граждан Союза и членов их семей свободно передвигаться и проживать на территории государств-членов, изменяющая Регламент (ЕЭС) №1612/68 и отменяющая директивы 64/221/ЕЭС, 68/360/ЕЭС, 72/194/ЕЭС, 73/148/ЕЭС, 75/34/ЕЭС, 75/35/ЕЭС, 90/364/ЕЭС, 90/365/ЕЭС и 93/96/ЕЭС.

их семей. Приветствуется именно экономическое участие работников в жизни соседнего государства. Регламент и соответствующая директива о свободном перемещении физических лиц 1968 и 2004 гг. регулируют в первую очередь права работников и лишь во вторую – права членов его семьи.

Экономическая выгода от иммиграционных процессов стоит во главе угла единого рынка такого, например, интеграционного блока, как ЕС. Но если, например, безвизовый въезд касается лиц, не имеющих цели трудоустройства, то для него уже совсем иные правила. Такой гражданин не может пребывать без регистрации в другой стране Общего рынка более 3 месяцев. Работа, рынок – вот цели, которые преследуются политикой отмены виз и свободы перемещения. То есть цель этой интеграционной политики – сугубо экономическая.

Второе в ряду аргументов – это степень взаимодополняемости частей, т.е. государств, их экономических специализаций, товаров и структур. Можно выразиться и иначе – степень экономической целостности созданной группировки и соединенных в ней государств. Отсюда вытекают и производные оценочные критерии. Например, степень интенсивности сотрудничества, включающего как международный экономический обмен, так и политическое единство.

Понятие «интеграция» находим в ряде толковых словарей. Так, толковый словарь Оксфордского университета рассматривает интеграцию как «акт или процесс соединения двух или более частей таким образом, чтобы они функционировали вместе» [6, с. 675]. Словарь иностранных слов понимает под интеграцией «(лат. *integratio* – восстановление, восполнение): 1. Объединение в целое каких-либо однородных частей» [1, с. 400]. Процесс взаимного приспособления и объединения национального хозяйства двух и более государств с однотипным общественным строем. Социалистическая экономическая интеграция означает, в частности, совместное освоение природных ресурсов для общей пользы, совместное строительство крупных промышленных комплексов, рассчитанное на удовлетворе-

ние нужд всех его участников. (Из газет.)» [5].

Представляется, что этого определения уже вполне достаточно, чтобы уяснить, что понимается под интеграцией. Во-первых, процесс, деятельность. По содержанию – это не только фрагментарное сближение государств (по каким-то некоторым позициям). Это было бы слишком упрощенное понимание интеграции. Речь, очевидно, идет о получении единого целого из совокупности частей. Роль частей выполняют в данном случае государства. «Восстановление или восполнение» может означать получение (утраченной или предполагаемой) целостности, единства. Интеграция как процесс, судя по данному определению, означает деятельность по приобретению того предполагаемого [целостного] состояния, которое, предположительно существовало ранее, но теперь по каким – то причинам отсутствует.

В каких конкретно сферах можно предполагать это состояние единства, из этого определения узнать не удастся. Но, если обратиться к истории организации СНГ, то воссоединение и воссоздание некогда единого целого можно легко себе представить. Исторически сложившаяся взаимодополняемость экономик бывших республик СССР на базе реального межотраслевого разделения труда действительно позволяет говорить о воссоздании о восстановлении [утраченной] ранее целостности. Однако, отметим, проф. Л.В.Виноградова и ряд других авторов именуют этот процесс уже не интеграцией, а «реинтеграцией» [2, с. 71]. Восстановление «распавшегося единого хозяйственного организма, разрыв существовавших ранее производственных связей» [2, с. 71]. Что же такое тогда интеграция?

Становится ясно, что для целостных образований, целостного состояния, к которому, естественно, стремятся интеграционные союзы и их учредители, характерно единство, внутренняя согласованность, гармонизированность или, как минимум, внутренняя непротиворечивость и, конечно, взаимодополняемость. Единство может быть в одной сфере крепче, а в другой слабее. Как это, например, имеет место сравнительно в СНГ, ЕВРАЗЭС и ЕС. Но важно, видимо, чтобы единство и прочие названные атрибуты были достигнуты именно в

² Англо-русский словарь переводит *integration* также как «объединение в одно целое», т.е. как процесс – интегрирование. А *Integrity* – это уже конечный результат – «целость, полнота».

тех сферах, на которые соединение государств нацелено.

Из процитированного определения можно также почерпнуть некоторые сведения о секторах, в каких именно предполагается объединяющая деятельность [интеграционного] сообщества, чтобы она могла именоваться «интеграцией» в духе данного выше определения. В части 3-й, видимо, сформулированной в советское время в бытность такой организации, как Совет Экономической Взаимопомощи (СЭВ), авторами дается понятие социалистической экономической интеграции, где уже конкретно называются области экономики, где она предполагается. Социалистическая интеграция – это два пункта: 1) совместное освоение природных ресурсов и 2) совместное строительство крупных промышленных комплексов. Стоит заметить, что упор даже в понятии социалистической интеграции делался авторами на чисто экономических аспектах, и весьма конкретных.

Обязательным условием, по мысли авторов данной расшифровки, в обоих случаях является наличие от этих мер «общей пользы» или удовлетворения общих нужд – «нужд всех его участников». Под «взаимным приспособлением» национального хозяйства государств, вероятно, понимается так или иначе унификация правил, по которым они функционируют. То есть национальных норм права, регулирующих экономическую сферу. Причем только два экономических сектора – освоение природных ресурсов и строительство «крупных промышленных комплексов». Это понятно, поскольку социалистический уклад экономики и был рассчитан только на крупное хозяйство, недолго любил мелкое производство, а тем более частное предпринимательство.

Словом, под социалистической интеграцией понималась тогда унификация норм права в области экономики (ресурсы и строительство промышленных комплексов) двух или более государств (правовой аспект). И обязательный упор делался на наличие «однотипности общественного строя». Можно было бы считать эту установку анахронизмом, но она возродилась уже в других интеграционных сообществах, хотя и с противоположным знаком. Укажем, например, на классический пример – Европейский союз, преамбула договора которого прямо требует от государств – членов все

той же «однотипности» политического устройства. А именно: демократии, правового государства и т. п.³ Это означает, что и тогда и сейчас, чтобы вступить в интеграционные отношения, требовалась политическая однородность (политический аспект).

Под «объединением» национального хозяйства, вероятно, следует понимать специализацию и межотраслевое разделение труда, отношения по принципу: головное предприятия-смежники. Только на межгосударственном уровне. То есть и здесь экономический аспект. Итого три аспекта, которые можно без особого труда рассмотреть в определении, данном группой советских авторов: правовой, политический и экономический. Думается, что, выделяя эти аспекты в качестве определяющих, авторы данного определения были в основном правы. Справедливо, однако, что они несколько узко оценивали диапазон интеграционных отношений.

По их мнению, он мог распространяться лишь на два четко обозначенных сектора – освоение ресурсов и строительство крупных промышленных комплексов. Диверсификация современной экономической жизни заставляет думать, что диапазон интеграционных возможностей стал намного шире, чем он представлялся четверть века назад. Вместе с тем основополагающие направления интеграции, на наш взгляд, указаны верно. Как видно из определения, главенствующим аспектом вполне можно считать деятельность [совместную] в области экономики [национальных хозяйств]. Но можно предположить, что это зависит от целей, которые поставлены перед межгосударственным объединением. Какое значение для причисления к интеграционным имеет, например, выбор сектора экономики, который будет определен в качестве ведущего?

Таким образом, под интеграцией или интеграционной деятельностью следует понимать деятельность или процесс сведения воедино (в единое целое) какой-то совокупности разрозненных (экономических) частей, деятельность по экономическому сближению, срастанию в единое целое и взаимо-

³ См.: *Документы Европейского Союза*. Т. VI: Консолидированная версия Договора о Европейском союзе и Договора, учреждающего Европейское сообщество.

увязыванию, взаимодополняемости государств в едином экономическом механизме. Участники «круглого стола», например, оказались «единодушны в том, что импульсы к интеграции идут, прежде всего, из сферы экономики» [1, с. 229]. Они дали знать о себе с первых же дней после распада СССР.

В связи с этим нам импонирует понятие «международная региональная экономическая интеграция», как «процесс сближения экономик нескольких государств, способный дойти до их полного слияния и образования единого хозяйственного целого, в котором экономические отношения между странами ничем существенно не отличаются от тех, которые обычно существуют между регионами одной и той же страны, а решающую роль в хозяйственной политике начинают играть не отдельные государства, вошедшие в интеграционную коалицию, а общие для них управленческие органы» [3, с. 36].

Однако, в какой степени требуется единство, сплоченность для причисления межправительственного союза к «интеграционным», – вопрос еще более сложный и пока открытый. Требуется ли для этого «общий рынок», «единый рынок», «зона свободной торговли», «единое экономическое пространство», «таможенный союз» или что-то еще? Где тот рубикон, после которого единство политическое становится и экономически интеграционным? Иными словами, интеграция – это только процесс, деятельность или состояние?

Думается, что это и деятельность и состояние. Как состояние – это могут быть любые степени взаимозависимости и взаимодополняемости, начиная от зоны свободной торговли таможенного союза и заканчивая стадией единого рынка. Степень взаимопереплетения экономик в едином рынке наивысшая. А разрыв экономических связей в нем становится жизненно чувствительным и даже опасным для национальных экономик.

Базовыми субъектами такой деятельности являются в первую очередь государства и их правительства. Но только в первую очередь, ибо после составления и ратификации учредительных документов инициативу перехватывают другие субъекты – юридические лица (хозяйствующие субъекты). Интеграция – это деятельность не только государств – учредителей, но и субъектов

частного права – юридических лиц; интеграция – это и деятельность частных лиц – корпораций.

Для целостных и системных образований характерны единство, согласованность, непротиворечивость, взаимодополняемость, взаимовостребованность, возможность анализа посредством классификаций составляющих ее объектов, взаимодополняемость экономических и внешнеторговых структур, потребность во взаимообмене технологиями, промышленными изделиями, сельхозпродукцией, полуфабрикатами, услугами. Например, «для России и стран СНГ – их экономическое сотрудничество – жизненно важная предпосылка выживания» [2, с. 74]. Нельзя не согласиться с теми авторами, которые считают, что «экономика – вот главный мотор». Катастрофический разрыв хозяйственных связей – одна из самых существенных причин отчаянного экономического положения государств бывшего СССР [4, с. 84] и потребности в интеграции («реинтеграции»).

При этом сразу выразим свое скептическое отношение к такому «срастанию» [в единое целое] самостоятельных суверенных государств, точнее, к самой возможности такого срастания, соединения, «склеивания». Такая деятельность подразумевает лишение частей интеграционного союза, т.е. государств, своего суверенитета. Такие процессы не проходят, как известно, безболезненно, а то и бескровно. Видимо, поэтому государства СНГ предпочли «наднациональному» характеру интеграции принцип «мягкого участия, означающего, что каждый участник Содружества волен выбирать, к каким решениям присоединяться а к каким нет; в каких встречах, совещаниях быть представленным, в каких нет»⁴.

Если говорить о политической интеграции, то с ее определением возникают трудности, поскольку не ясно, чем «политическая интеграция» отличается от традиционного межгосударственного сотрудничества. Правда, теоретически можно допустить и политическое преобразование международной организации в государствовподобное политическое образование. Однако эта пер-

⁴ Например, политика нейтралитета Туркменистана по отношению к СНГ выразилась в том, что страна не участвует примерно в половине многосторонних договоров в рамках Содружества. Аналогично ведет себя Украина, а теперь и Грузия.

спектива маловероятна. Интеграция государств если и возможна, то только с оговорками о суверенитете и лишь в некоторой неопасной для суверенитетов степени, не доходящей до политической «переплавки» международного межгосударственного объединения в нечто политически иное с иным политическим и правовым статусом, т.е. новой совокупностью прав и обязанностей. А при сохранении суверенитетов за государствами их политические связи остаются в плоскости «сотрудничества», а не «интеграции».

Если понимать под интеграцией сближение, то, как видим, понятие «сближение» безосновательно уступило место более модному понятию «интеграция». И это не одно и то же. Понятие интеграции более многогранное, чем просто сближение. «Сближение» следовало бы рассматривать лишь как часть «интеграции» и скорее как ее стадию. Не случайно в учредительном договоре о Европейском интеграционном сообществе употребляются сразу три понятия, составляющие понятие интеграции – «сближение», «гармонизация» и «унификация».

Библиографический список

1. Борко Ю., Шмелев Н. Послесловие к «круглому столу»// Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств. М.: «Интердиалект+», 1998. 324 с.
2. Виноградова Л.В. Экономическая интеграция в СНГ и опыт Третьего мира // Мировая экономика и междунар. отношения. 1995. №9. С. 65–74.
3. Назаров В.А. Международная экономическая интеграция: учеб. пособие. М.: Хронограф, 1998. 34 с.
4. Олецук Ю. Новая Россия и интеграционные тенденции в СНГ// Мировая экономика и междунар. отношения. 1994. №4. С. 83–92.
5. Школьный словарь иностранных слов: пособие для учащихся / В.В. Одинцов, Г.П. Смолицкая, Е.И. Голанова, И.А. Василевская; под ред. В.В. Иванова. М.: Просвещение, 1983. 207 с.
6. *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English/ Sixth Edition.* Ed. by Sally Wehmeier. Oxford University Press, 2000. 1540 p.

THE PROCESS OF INTEGRATION IN THE MODERN INTERNATIONAL LAW. THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS

I.R. Sultanov

The Bashkir Academy of Public Administration and Management under the President of the Republic of Bashkortostan.
40, S.Validi str., Ufa, Bashkortostan, 450077
E-mail: ilshatsultan@list.ru

Due to the growing integration of the states on the international arena, the role of the public international law organizations is increasing. This article covers the issues of the classification of international organizations. Based on an example of the analysis of the scientific-methodological approaches and foreign researchers, the main directions of the classification methodology were determined.

Keywords: International integration organizations; the approximation of the norms of international and domestic law; interstate economic cooperation; international integration processes; European law; International law; the classification of international organizations

**ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ И ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ СТАТЕЙ
В ЖУРНАЛ «ВЕСТНИК ПЕРМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА.
ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ»**

1. Введение

В журнал могут быть представлены материалы по фундаментальным и прикладным проблемам юридических наук, исследования современного состояния российского, международного, зарубежного законодательства и правоприменительной практики, теоретических и исторических аспектов государственно-правовых явлений, правовых вопросов социальной работы.

В редакцию высылается один тщательно вычитанный и подписанный автором экземпляр и электронный вариант на диске или дискете (по адресу: 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15, редакция журнала «Вестник Пермского университета. Юридические науки») или направляется по электронной почте: vesturn@psu.ru

Редакция принимает статьи (материалы) объемом до 40 тыс. печатных знаков с пробелами.

Плата с аспирантов, адъюнктов, соискателей и докторантов за публикацию рукописей не взимается. Аспиранты, адъюнкты, соискатели вправе представить рекомендацию научного руководителя.

Автор предоставляет Издателю (Пермский государственный университет) право на использование его статьи в составе журнала, а также на включение полнотекстовых вариантов статьи в систему «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ).

Право использования журнала в целом в соответствии с п. 7 ст. 1260 ГК РФ принадлежит Издателю журнала и действует бессрочно на территории Российской Федерации и за ее пределами.

Объем прав Издателя на использование журнала в целом соответствует объему принадлежащего автору исключительного права, предусмотренного ст. 1270 ГК РФ. Издатель вправе также разрешить использование Издания в целом другим лицам на определенных условиях по его усмотрению.

Авторское вознаграждение за предоставление автором Издателю указанных выше прав не выплачивается.

Автор включенной в журнал статьи сохраняет исключительное право на нее независимо от права Издателя на использование журнала в целом.

Направление автором статьи в журнал означает его согласие на использование статьи Издателем на указанных выше условиях и на включение статьи в систему РИНЦ и свидетельствует о его осведомленности об условиях ее использования. В качестве такого согласия рассматривается также направляемая в редакцию справка об авторе, в том числе по электронной почте.

Редакция размещает фамилию, инициалы автора, название, аннотацию, ключевые слова статьи на сайте Пермского университета: <http://www.psu.ru>.

Редакция включает полнотекстовые варианты статей в «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ). Направление автором статьи в адрес редакции является согласием автора на подобное размещение и включение.

Гонорар за публикации не выплачивается. Авторский экземпляр высылается автору по указанному им адресу.

2. Оформление текста

2.1. Параметры страницы. Формат листа, используемый для написания статьи, – А4. Поля – 2,5 см со всех сторон. Расстояние до верхнего и нижнего колонтитулов – 1,25 см.

2.2. Основной текст статьи набирается шрифтом Times New Roman Cyr, размер – 14, междустрочный интервал – полуторный. При оформлении статьи необходимо различать знаки дефис (-) и тире (–). Между цифрами ставится знак тире без отбивки (пробелов), напр.: 12–15.

2.3. Заглавие статьи набирается прописными (большими) буквами жирным шрифтом, курсивом и форматруется по центру.

Перед заглавием прямым шрифтом набирается УДК, под заглавием жирным шрифтом – И.О.Фамилия, светлым – ученая степень, ученое звание, должность, название вуза и его адрес (с индексом), адрес электронной почты.

Под этой информацией помещается аннотация статьи на **русском** языке, набранная светлым курсивом.

После текста аннотации следует указать 4–6 ключевых слов (словосочетаний), характеризующих проблематику статьи (набрав их светлым прямым шрифтом).

УДК 347.218.2

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИСТРАЦИЯ ПРАВ В ПРОЦЕССЕ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ: ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

В.Г. Голубцов

Доктор юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса
Пермский государственный университет. 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: golubtsov@psu.ru

Статья посвящена анализу действующего регулирования и правоприменительных проблем, возникающих при государственной регистрации прав на недвижимое имущество в процессе разграничения публичной собственности.

Ключевые слова: государственная регистрация; разграничение публичной собственности

2.4. На первой странице в подстрочнике необходимо указать знак © и Фамилию И.О., год:

© Голубцов В.Г., 2009

2. Оформление сносок и библиографического списка

3.1. Библиографический список должен быть построен **в алфавитном порядке**.

В основном тексте указание на источник, помещенный в библиографическом списке, осуществляется следующим образом: в квадратных скобках указываются номер источника из библиографического списка, после запятой – цитируемая страница источника: [5, с. 216]. Возможно также указание на том многотомного издания: [8, т. 1, с. 216].

3.2. Источники в библиографическом списке оформляются в соответствии с ГОСТом Р 7.0.5–2008.

ПРИМЕРЫ БИБЛИОГРАФИЧЕСКИХ ЗАПИСЕЙ

1. *Бурлака С.А.* Принудительные меры воспитательного воздействия и их реализация в деятельности органов внутренних дел [Электронный ресурс]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. 25 с. URL: <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1191676> (дата обращения: 20.01.2009).

2. *Галина* Васильевна Старовойтова, 17.05.46–20.11.1998: [мемор. сайт] / сост. и ред. Т. Лиханова. [СПб., 2004]. URL: <http://www.starovoitova.ru/rus/main.php> (дата обращения: 22.01.2007).
3. *Герман* М.Ю. Модернизм: искусство первой половины XX века. СПб.: Азбука-классика, 2003. 480 с. (Новая история искусства).
4. *Жилищное* право: актуальные вопросы законодательства: электрон. журн. 2007. №1. URL: <http://www.gilpravo.ru> (дата обращения: 20.08.2007).
5. *О введении* надбавок за сложность, напряженность и высокое качество работы [Электронный ресурс]: указание М-ва соц. защиты Рос. Федерации от 14 июля 1992 г. №1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. *О противодействии* терроризму: Федер. закон Рос. Федерации от 6 марта 2006 г. №35-ФЗ // Рос. газ. 2006. 10 марта.
7. *Об индивидуальной* помощи в получении образования: (О содействии образованию): Федер. закон Федерат. Респ. Германии от 1 апр. 2001 г. // Образовательное законодательство зарубежных стран. М., 2003. Т. 3. С. 422–464.
8. *Пахомов В.И., Петрова Г.П.* Логистика. М.: Проспект, 2006. 232 с.
9. *Плехова О.А.* Проблема понятия объекта должностных преступлений [Электронный ресурс] // Гуманит. и соц. науки. 2008. №2. URL: http://www.hses-online.ru/2008/02/12_00_08/13.pdf (дата обращения: 01.10.2008).
10. *Рабцевич О.И.* Реализация статей 5 и 6 Европейской Конвенции по защите прав и основных свобод человека в российском законодательстве // Право и политика. 2001. №10. С. 43–51.
11. *Содержание* и технологии образования взрослых: проблема опережающего образования : сб. науч. тр. / под ред. А.Е. Марона; Ин-т образования взрослых Рос. акад. образования. М.: ИОВ, 2007. 118 с.
12. *Философия* культуры и философия науки: проблемы и гипотезы: межвуз. сб. науч. тр. / под ред. С.Ф. Мартыновича. Саратов: Изд-во Саратов. гос. ун-та, 1999. 199 с.
13. *Шапкин А.С.* Экономические и финансовые риски: оценка, управление, портфель инвестиций. 3-е изд. М., 2004. 536 с.
14. *Экономика* и политика России и государств ближнего зарубежья: аналит. обзор, апр. 2007 / Рос. акад. наук, Ин-т мировой экономики и междунар. отношений. М., 2007. 39 с.

4. Перевод на английский язык

После библиографического списка приводятся на английском языке название статьи, И.О. Фамилия автора, место работы и его адрес, аннотация (прямым шрифтом), а также ключевые слова.

THE STATE REGISTRATION OF RIGHTS WHEN DIFFERENTIATING THE PUBLIC OWNERSHIP: PROBLEMATIC ISSUES OF LAW ENFORCEMENT

V.G. Golubtsov

Perm State University. 15, Bukirev st., 614990, Perm
E-mail: golubtsov@psu.ru

The article is dedicated to the analysis of the existing regulation and law enforcement problems which result from the state registration of the rights for the immovable property when differentiating the public ownership.

Keywords: state registration; differentiating the public ownership

5. Сведения об авторе

К статье следует приложить справку об авторе, содержащую следующие сведения:

1. Фамилия, имя, отчество.
2. Место работы (полное название вуза, кафедры).
3. Должность.
4. Ученая степень и ученое звание.
5. Адрес, по которому следует выслать авторский экземпляр.
6. Номер контактного телефона.
7. Адрес электронной почты.
8. Подтверждение согласия на размещение безвозмездно полнотекстового варианта статьи в системе РИНЦ.

6. Порядок и сроки рассмотрения рукописей

Журнал является ежеквартальным, выходит в марте, июне, сентябре и декабре. Представленная автором рукопись направляется члену редакционной коллегии на рецензирование в соответствии с тематикой статьи. Рецензирование рукописей производится в соответствии с «Порядком рассмотрения и рецензирования рукописей научных статей, поступивших в редакцию журнала “Вестник Пермского университета. Юридические науки”». Срок рассмотрения рукописи – 1–2 месяца. Рукописи, направленные авторам на доработку, подлежат возврату в редакцию в рекомендованный редактором срок. (Все исправления вносятся автором в текст, после чего статья вновь распечатывается и возвращается в редакцию.) Статьи публикуются в порядке общей очередности и по мере поступления от авторов. Средний объем одного номера журнала – 9–11 печ. л.

Вестник Пермского университета

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

Выпуск 1(11)

Редактор *Л.В. Хлебникова*
Корректор *М.В. Демидова*
Компьютерная верстка *Н.Ю. Шадрина, В.В. Шадринной*
Дизайн обложки *М.А. Шпакова*

Подписано в печать 10.03.2011. Формат 60x84¹/₈.
Усл. печ. л. 19,5. Уч.-изд. л. 20,8. Тираж 500 экз. Заказ

Редакционно-издательский отдел
Пермского государственного университета
614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Типография Пермского государственного университета
614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15