4 (18) 2012

Право.by

Научно-практический журнал

Выходит 6 раз в год

Издается с июня 2008 г.

С июня 2008 года в соответствии с приказом Председателя Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь журнал включен в перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований (перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований на 2012 год утвержден приказом Председателя Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь от 1 февраля 2012 г. № 21).

Учредитель и издатель

Национальный центр правовой информации Республики Беларусь

Главный редактор

Балашенко С.А.

Заместитель главного редактора

Кравцов О.Э.

Ответственный секретарь редакционной коллегии

Браусов А.М.

Редакционная коллегия

Абрамович А.М.
Батлер У.Э.
Бобцов А.В.
Василевич Г.А.
Гавриш А.Н.
Годунов В.Н.
Гущин И.В.
Каменков В.С.
Кириллова Д.В.
Князев С.Н.
Курбацкий А.Н.
Морозов А.В.
Просяной А.А.
Радиванович Н.Н.
Сивец С.М.
Шаршун В.А.

УВАЖАЕМЫЕ ЧИТАТЕЛИ!

Хотите быть в курсе всех изменений законодательства?
Цените свое время?
Необходима уверенность в надежности и достоверности правовой информации?

Национальный центр правовой информации Республики Беларусь (НЦПИ) – **первоисточник правовой информации в Республике Беларусь.** Совместно с другими государственными органами и организациями НЦПИ обеспечивает всем гражданам нашей страны уверенность в своевременном получении полной, достоверной и актуальной правовой информации.

Предпочитаете использовать информационные технологии?

Тогда для поиска необходимого правового акта Вам достаточно иметь под рукой информационно-поисковую систему «ЭТАЛОН» или доступ к интернет-ресурсам НЦПИ:

www.pravo.by, www.etalonline.by, www.ncpi.gov.by, www.mir.pravo.by

Хотите иметь личную правовую библиотеку?

Приобретайте кодексы и другие печатные издания правовой тематики, а также тематические банки данных на дисках в НЦПИ и книготорговых предприятиях.

МЫ РАБОТАЕМ ВМЕСТЕ С ВАМИ. МЫ РАБОТАЕМ ДЛЯ ВАС.

Если Вы не нашли интересующую Вас правовую информацию или у Вас еще остались вопросы – просто позвоните, и мы подскажем, где искать ответы.

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

220701, г. Минск, ул. Берсона, 1а, тел./факс 8 (017) 222-70-64, 222-70-69
e-mail: sales@ncpi.gov.by

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ЦЕНТРЫ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

Брестской области:
224030, г. Брест, ул. Дзержинского, 14, к. 12,
тел. 8 (0162) 21-91-73, 21-38-74,
e-mail: brest@ncpi.gov.by

Витебской области:
210029, г. Витебск, ул. Правды, 46,
8 (0212) 47-20-81, 47-81-03,
e-mail: vitebsk@ncpi.gov.by

Гомельской области:
246050, г. Гомель, пр.Ленина, 2а, к. 16–18,
тел. 8 (0232) 74-40-03, 74-17-48,
e-mail: gomel@ncpi.gov.by

Гродненской области:
230025, г. Гродно, ул. Антонова, 25, к. 44,
тел. 8 (0152) 77-28-30, 75-50-32,
e-mail: grodno@ncpi.gov.by

Минской области:
220039, г. Минск, ул. Чкалова, 5, к. 315, 317, 319,
тел. 8 (017) 219-06-35, 228-20-11,
e-mail: minskobl@ncpi.gov.by

Могилевской области:
212030, г. Могилев, ул. Дзержинского, 9,
тел. 8 (0222) 31-09-72, 31-13-57,
e-mail: mogilev@ncpi.gov.by

г. Минска: 220012, г. Минск, пр. Независимости, 91, тел. 8 (017) 280-38-68, 280-53-16, e-mail: minsk@ncpi.gov.by

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНО

Система официального опубликования и вступления в силу правовых актов завоевывает интернет-пространство (интервью с первым заместителем директора Национального центра правовой информации Республики Беларусь Гавришем А.Н.) 5

Стабильность законодательства – залог успешного развития общества (*Ипатов В.Д.*) 8

Применение решений Экономического Суда в государствах – участниках Содружества Независимых Государств *(Каменкова Л.Э.)* 13

ПРАВО НА СЛУЖБУ ЛЮДЯМ

Об информационном обеспечении охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов *(Манкевич И.П.)* 19

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Военное право в правовой системе Республики Беларусь *(Матвийчук С.Б.)* 23

Система функций юридических фактов *(Шафалович А.А.)* 28

Восстановление органов нотариата Белорусской ССР во второй половине 1940-х годов *(Ангельский В.М.)* 33

Смена парадигмы науки истории права и ее значение для исследования правовой системы Великого Княжества Литовского *(Евгений Маховенко)* 38

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Экспертная оценка в нормотворческой деятельности *(Сидорчук И.П.)* 48

ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО

Проблемы классификации ограничений прав на земельные участки *(Хотько О.А.)* 54

ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО

Система субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства *(Гурщенков П.В.)* 63

СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

К вопросу о соотношении понятий «общее имущество супругов» и «имущество, находящееся в совместной собственности супругов» *(Короткевич М.П.)* 69

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

Правовое закрепление объектов экологической сертификации *(Дружинина И.С.)* 74

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Лжепредпринимательство: эффективность уголовной ответственности *(Хилюта В.В.)* 80

О некоторых аспектах совершенствования законодательства, устанавливающего ответственность за причинение имущественного ущерба без признаков хищения (ст. 216 Уголовного кодекса Республики Беларусь и ст. 10.7 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях) *(Мороз Д.Г.)* 88

Правовые и теоретико-прикладные проблемы противодействия коррупции в Республике Беларусь *(Меркушин В.В.)* 93

КРИМИНОЛОГИЯ

Криминологическая характеристика компьютерных преступлений в Беларуси *(Ахраменка Н.Ф., Лавренов В.В.)* 100

Теоретическая модель системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия *(Барановский Н. А.)* 105

УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВО

К вопросу о незаконности уголовно-процессуальных действий *(Рожко О.В.)* 114

КРИМИНАЛИСТИКА

Криминалистическая характеристика незаконной предпринимательской деятельности *(Свиридов Д.А.)* 118

Механизм наезда на пешехода: структура и содержание *(Федоров Г.В., Скачек Р.В.)* 123

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

О проблемных вопросах выражения согласия государства на обязательность для него международного договора и вступления его в силу на примере соглашений о поправках *(Будник Я.В.)* 129

О юридической природе правовых актов Содружества Независимых Государств *(Мукашев С.И.)* 135

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Направления развития национальной модели административной юстиции *(Примак О.В.)* 141

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Доход как правовая категория *(Кириллова Е.В.)* 146

ПРАВОВАЯ ИНФОРМАТИЗАЦИЯ

К вопросу правового регулирования использования системы электронного документооборота в органах внутренних дел Республики Беларусь *(Бобович Н.М., Чистая Е.В.)* 153

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Правовое регулирование договора факторинга в Беларуси и Латвии: общее и особенное *(Шкут О.Н.)* 159

Значение сохранения интеллектуальных ресурсов в становлении инновационной экономики стран Содружества Независимых Государств *(Смирнова Е.С.)* 163

ВОПРОСЫ ПЦПИ

Публичные центры правовой информации в 2011 году: цифры, факты, итоги *(Чупракова И.А.)* 169

СИСТЕМА ОФИЦИАЛЬНОГО ОПУБЛИКОВАНИЯ И ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ ПРАВОВЫХ АКТОВ ЗАВОЕВЫВАЕТ ИНТЕРНЕТ-ПРОСТРАНСТВО

Интервью с первым заместителем директора Национального центра правовой информации Республики Беларусь Гавришем А.Н.

На сегодняшний день в Республике Беларусь сформирована и четко функционирует система учета правовых актов – Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, которая обеспечивает регистрацию всех правовых актов, действующих на территории Республики Беларусь, в кратчайшие сроки. Новые подходы к обеспечению правовой информированности граждан, юридических лиц и общества в целом, включая сокращение сроков доведения до всеобщего сведения официальной правовой информации, потребовали дальнейшего совершенствования института официального опубликования правовых актов, который существенно не менялся уже более десяти лет.

О новых подходах к официальному опубликованию в сети Интернет и вступлению в силу правовых актов рассказал первый заместитель директора Национального центра правовой информации Республики Беларусь Александр Гавриш.

– Александр Николаевич, какие изменения в сфере официального опубликования правовых актов произошли в этом году?

– Начну с того, что 24 февраля 2012 года Главой государства подписаны два концептуальных документа – Декрет Президента Республики Беларусь № 3 **«О некоторых вопросах опубликования и вступления в силу правовых актов Республики Беларусь»** (далее – Декрет) и Указ Президента Республики Беларусь № 106 **«О внесении дополнений и изменений в некоторые указы Президента Республики Беларусь»** (далее – Указ).

Эти документы устанавливают новый порядок официального опубликования правовых актов, основанный на широком использовании современных информационных и коммуникационных технологий и отвечающий всем требованиям современного интернет-сообщества.

В соответствии с Декретом, *единственным источником официального опубликования правовых актов, определяется Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь* (www.pravo.by) – основной государственный информационно-правовой интернет-ресурс в области права и правовой информатизации (далее – Портал).

При этом **датой официального опубликования правового акта,** от которой часто зависит дата вступления его в силу, **является дата размещения текста правового акта на Портале в точном соответствии с подписанным подлинником.**

Бесспорное преимущество использования виртуального пространства глобальной компьютерной сети Интернет заключается в том, что количество и объем правовых актов, публикуемых на Портале, не ограничены ни временем, необходимым для полиграфического изготовления тиража печатного издания, ни периодичностью выхода его в свет, ни иными характеристиками, присущими материальному носителю (например, определенное количество страниц печатного номера).

Подготовленные к опубликованию в удобном для пользователя (читателя) формате тексты правовых актов ежедневно (в соответствии с технологическим регламентом) размещаются на Портале, что позволяет обеспечить свободный доступ к ним широкого круга интернет-пользователей в максимально короткие сроки. Официальное опубликование нормативных правовых актов осуществляется в разделе «Официальное опубликование» Портала. Также обеспечена возможность поиска во всем массиве опубликованных правовых актов конкретных документов по их основным реквизитам (виду правового акта, органу принятия (издания), дате принятия (издания), номеру документа, его названию и др.).

Результаты проведенного анализа существующего в Национальном центре правовой ин-

формации Республики Беларусь производственно-технологического процесса, а также изучение зарубежной, в том числе российской, практики официального опубликования правовых актов на официальных сайтах государственных органов и иных сайтах, представляющих официальную правовую информацию, с учетом практики направления (рассылки) государственным органам текстов правовых актов в электронном виде показали целесообразность выбора в качестве базового формат pdf (Portable Document Format – кроссплатформенный формат электронных документов).

Выбор формата pdf обусловлен принципиальной необходимостью:

«жестко зафиксировать» официально опубликованный текст правового акта в электронном виде с сохранением неизменной структуризации всех его элементов;

осуществлять работу с текстом правового акта под управлением различных операционных систем;

обеспечить возможность вывода текста правового акта на различные печатающие устройства;

сохранить идентичное отображение текста правового акта в различных программах просмотра, в том числе распространяемых на безвозмездной основе.

Существенным является и то, что формат pdf стандартизован ISO (International Organization for Standardization) для архивного хранения электронных документов и обмена информацией.

– Какие преимущества дают новые подходы к официальному опубликованию правовых актов?

– Результат данной новации очевиден – **оперативность официального опубликования** и, одновременно, **доступность правовой информации** по сравнению с печатным изданием увеличиваются многократно. Несомненно, что в условиях стремительного развития в нашей стране интернет-технологий такой способ доведения до граждан и организаций правовой информации будет наиболее удобным и востребованным.

Декрет и Указ подготовлены с учетом опыта Республики Беларусь в области официального электронного опубликования, которое предусмотрено Указом Президента Республики Беларусь от 13 июня 2011 г. № 248 «О некоторых вопросах официального опубликования нормативных правовых актов».

С целью обеспечения реализации прав юридических и физических лиц на получение полной, достоверной и своевременной информации о нормативных правовых актах, принимаемых Советом Министров Республики Беларусь, Национальным банком Республики Беларусь, министерствами и иными республиканскими органами государственного управления, действия которых направлены на стабилизацию ситуации на потребительском и валютном рынках, их официальное опубликование до 1 июля 2012 года осуществлялось путем размещения в разделе «Официальное опубликование» Портала.

Датой официального опубликования этих нормативных правовых актов являлась дата их размещения на Портале.

– Учитывался ли при разработке Декрета и Указа опыт других стран в области электронного официального опубликования правовых актов?

– Безусловно, опыт других государств в сфере официального опубликования правовых актов анализировался на протяжении ряда лет, и в первую очередь переход от традиционной системы опубликования в периодических печатных изданиях к их опубликованию только в электронном виде.

Если говорить об организации официального опубликования в государствах СНГ, то практически там используется традиционный подход, который базируется на публикации правовых актов в периодических печатных изданиях. В то же время многие государства – участники СНГ обеспечивают доступ к текстам правовых актов в сети Интернет.

В Российской Федерации официальным признается опубликование правовых актов как в печатном, так и в электронном виде.

Основными источниками официального опубликования правовых актов в России являются печатные издания – «Парламентская газета», «Российская газета», «Собрание законодательства Российской Федерации».

Согласно Федеральному закону Российской Федерации от 21 октября 2011 года официальным опубликованием закона считается также первая публикация его полного текста на Официальном интернет-портале правовой информации.

В отдельных странах Европейского союза единственным официальным источником опубликования правовых актов признается их электронная версия. Такой подход реализован в Бельгии, Дании, Испании, Португалии, Венгрии, Нидерландах и Австрии.

– Могут ли наши граждане ознакомиться с правовыми актами в печатном виде?

– Для граждан республики, не имеющим по каким-либо причинам доступа к сети Интернет, сохранилась возможность ознакомления с текстами правовых актов как в электронном виде, так и в печатных изданиях.

Правовые акты **традиционным (печатным) способом обнародуются (публикуются) в офи-**

циальных периодических печатных изданиях: газетах «Советская Белоруссия», «Звязда», «Народная газета», «Рэспубліка», а также в изданиях, определяемых местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами. При этом за государственными органами сохранена обязанность направлять в эти издания копии принятых ими правовых актов для обнародования (опубликования), а за изданиями – обязанность обнародовать акты в строгом соответствии с подписанными текстами. Такое обнародование (опубликование) является неофициальным.

Правовые акты также публикуются в сборнике правовых актов **«Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь»**, издаваемом Национальным центром правовой информации Республики Беларусь. Его распространение возможно как по заявкам граждан и организаций, так и по подписке, через розничную торговую сеть или иными способами.

Сборник включает тексты правовых актов, официально опубликованных на Портале, с указанием обязательных реквизитов правового акта в рамках стилевого макета печатной страницы и ремарки о дате его официального опубликования.

Подписка на сборник правовых актов осуществляется по единому подписному индексу 74815(2) периодичностью 4 номера в месяц (24 номера в полугодие).

Подписная кампания открыта во всех отделениях РУП «Белпочта» и РУП «Белсоюзпечать» и принимается без ограничений начиная с любого месяца.

С 1 июля 2012 года в сборнике правовых актов подлежат обнародованию (опубликованию) следующие виды правовых актов:

- законы Республики Беларусь;
- декреты и указы Президента Республики Беларусь;
- международные договоры;
- постановления Совета Министров Республики Беларусь;
- правовые акты высших органов судебной власти;
- нормативные правовые акты республиканских органов государственного управления.

Возможность ознакомления с любым из правовых актов в электронном (печатном) виде предоставлена также каждому посетителю публичных центров правовой информации, действующих на базе публичных библиотек страны. На данный момент в Республике Беларусь создано и функционирует более 490 таких центров.

– ***Александр Николаевич, предусмотрены ли Декретом и Указом какие-либо иные новации?***

– Декретом определен также **порядок официального опубликования решений местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов первичного территориального уровня**, в том числе с использованием сети Интернет.

Одновременно, развивая и дополняя положения Декрета, Указ определил следующие ключевые моменты, комплексно регулирующие вопросы официального опубликования:

официальное опубликование правовых актов на Портале возложено на Национальный центр правовой информации Республики Беларусь;

закреплен **перечень государственных органов, которым сборник правовых актов «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь» будет предоставляться безвозмездно** в пределах средств республиканского бюджета, выделяемых на эти цели;

перечень государственных органов, чьи нормативные правовые акты подлежат обязательной юридической экспертизе в Министерстве юстиции Республики Беларусь, дополнен Следственным комитетом Республики Беларусь, Управлением делами Президента Республики Беларусь и Комитетом государственного контроля Республики Беларусь.

Положения Декрета и Указа, связанные с официальным опубликованием правовых актов, **вступили в силу 1 июля 2012 года**, а положения, связанные с осуществлением юридической экспертизы нормативных правовых актов, – **со дня официального опубликования Декрета и Указа, то есть с 5 марта 2012 года** (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2012 г., № 26).

СТАБИЛЬНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА – ЗАЛОГ УСПЕШНОГО РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

ИПАТОВ В.Д.,
директор Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

Обращаясь в своем Послании к белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь 8 мая 2012 года, Глава государства отметил, что качество нормотворческой деятельности должно стать настолько высоким, чтобы обеспечить реальную и длительную стабильность законодательства.

Достижение в любом государстве стабильности законодательства основано на желании иметь устойчивую правовую систему, позволяющую ему эффективно функционировать максимально продолжительное время в одних и тех же правовых условиях. Стабильное – значит постоянное во времени законодательство, обеспечивающее привычную жизнедеятельность и традиционный уклад жизни в обществе. Чем большее время без изменений действует нормативный правовой акт, тем лучший достигается результат. В свою очередь граждане, инвесторы хотят жить и работать в условиях стабильного законодательства. Они не должны постоянно беспокоиться по поводу частых изменений актов законодательства.

Стабильность законодательства способствует размеренной жизнедеятельности общества. Такое состояние было характерно для советского законодательства, за 10–20 лет оно изменялось несущественно. Но на протяжении последних 15 лет видим, как наряду с ускорением ритма общественной и экономической жизни создается качественно новое законодательство, нормативный массив интенсивно обновляется.

С одной стороны, именно право формирует модель поведения человека в обществе. С другой же стороны, складывающиеся в обществе отношения вынуждают законодателя учитывать их произвольный характер и включать в систему законодательства.

Обеспечение возможности жить и работать в условиях стабильного законодательства является залогом устойчивого развития государства, поддержания благоприятного инвестиционного климата, размеренного жизненного уклада граждан в стране. Только видя перспективу можно вести бизнес. Страна, в которой законодательство непредсказуемо, вряд ли будет конкурентоспособной. Это же касается и вопросов защиты граждан и бизнеса в случае принятия закона, существенно изменяющего их права, свободы и обязанности, а также устанавливающего либо усиливающего ответственность.

Поэтому достижение стабильности законодательства является одним из важнейших условий нормального функционирования правовой системы, а значит общества в целом. На это обращалось внимание в Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205. В развитие Концепции Главой государства одобрена Программа подготовки проектов законов Республики Беларусь на 2003–2005 годы и перспективной кодификации законодательства Республики Беларусь. Эти важнейшие документы стратегического характера определили направления стабилизации национального законодательства, этапы качественного его обновления.

В этой связи нельзя не отметить роль ежегодного планирования нормотворческой деятельности, выступающего сдерживающим фактором для спонтанного, внесистемного принятия актов законодательства. Начиная с 1998 года, указами Главы государства ежегодно утверждаются планы подготовки законопроектов. Это стало традицией законотворческого процесса. Ведь закон, являясь актом, закрепляющим принципы и нормы регулирования наиболее важных общественных отношений, зачастую формирует вокруг себя целую отрасль законодательства: в его развитие или на его основе принимаются акты Правительства, министерств, местные органы власти вводят соответствующие правила поведения на региональном уровне. Таким образом, зная перспективы законотворчества, можно предсказать принятие актов иных видов, направления развития законодательства в целом.

Названные планы формируются Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь (далее – Центр) на основе программных документов (концепций) развития тех или иных сфер общест-

венных отношений, ежегодных посланий Президента Республики Беларусь белорусскому народу и Национальному собранию, а также предложений государственных органов и иных организаций (в том числе научных), общественных объединений и граждан. Центром тщательно «фильтруются» такие предложения на предмет оценки соответствия реальным социально-экономическим и общественным потребностям. По этим причинам «отсеивается» более половины поступивших предложений.

Особенно важно на этапе проработки вопроса о подготовке законопроекта всесторонне спрогнозировать возможные последствия его принятия, с тем чтобы в последующем не возникли проблемы при применении закона, были достигнуты цели, для которых он разрабатывался, и не потребовалось бы внесение в закон изменений сразу после его принятия. В этом контексте важен также и научно обоснованный подход к планированию. Поэтому законопроектные предложения должны быть тщательно обоснованы.

Стабильность законодательства достигается не только посредством планирования нормотворческой деятельности, но и обеспечения надлежащего качества нормативных правовых актов, их эффективности, исключения пробелов, ограничения частых корректировок, не оказывающих существенного влияния на правоприменительную практику.

В целях повышения качества нормативных правовых актов и налаживания эффективного взаимодействия между государственными органами по их подготовке создана соответствующая законодательная база.

Залогом стабильности правовой системы выступает соблюдение требований к подготовке и принятию проектов актов на всех уровнях – от законов и актов Главы государства до решений местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов. Такие требования должны быть едиными и обеспечивать соответствие правовых актов актам более высокой юридической силы, не допускать двоякого толкования нормы права или ее искажения посредством местечкового нормотворчества.

В настоящее время многое сделано в данном направлении. Беларусь является новатором в регламентации нормотворческого процесса. Уже более 12 лет действует Закон Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь», на основе которого разработаны и утверждены Указом Президента Республики Беларусь от 11 августа № 359 Правила подготовки проектов нормативных правовых актов. Четкая государственная позиция по вопросам осуществления нормотворческой деятельности явилась примером для подражания для ряда государств на постсоветском пространстве. Вместе с тем этого уже недостаточно. Сегодня можно отметить количественный рост не только законодательной базы, но и актов индивидуально-правового, организационно-распорядительного характера. В этой связи Центром инициирована разработка проекта Закона «О правовых актах Республики Беларусь», требования которого должны распространяться не только на нормативные правовые акты, но и на все виды принимаемых государственными органами решений. Указанный законопроект внесен в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь. Надлежащее качество, уровень техники разработки и языка правового акта, на наш взгляд, позволят придать большую эффективность правовому регулированию общественных отношений.

Кроме Закона «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» Парламентом приняты законы «О Президенте Республики Беларусь», «О Национальном собрании Республики Беларусь», «О Совете Министров Республики Беларусь», Главой государства издан ряд указов в сфере нормотворчества. Этими законодательными актами определены «роли» ключевых государственных органов в законопроектной и иной нормотворческой деятельности.

Можно также отметить и роль Свода законов, ведение которого поручено Центру Президентом. Свод законов представляет собой уникальную базу, содержащую информацию о реализации отсылочных норм законов в других актах законодательства. Специалисты Центра отыскивают в правовом массиве акты Совета Министров, министерств, других государственных органов, которыми устанавливаются различные правила, инструкции, перечни и т.д. В случае, если такие акты не приняты в предусмотренные законом сроки, соответствующая информация направляется в ответственные по их разработке органы. К слову, благодаря таким мерам удалось реализовать немало отсылочных норм, в свое время «подвисших» в законодательстве.

Сегодня стабильность законодательства предопределяет устойчивость избранного государством политического и социально-экономического курса развития страны в целом.

Обеспечить однозначное правовое регулирование и стабильность законодательства, повысить качество подготовки нормативных правовых актов, регулирующих предпринимательскую деятельность, – такие задачи были поставлены в Директиве Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» (далее – Директива № 4). В частности, Директива № 4 устанавливает минимальный срок на введение в практику новых правил осуществления экономической деятельности – не менее трех месяцев со дня их официального

опубликования. Также гарантией защиты интересов граждан выступает введенный запрет на придание актам, регулирующим предпринимательскую деятельность, обратной силы. В случае неясности или нечеткости предписаний актов законодательства суды, другие государственные органы должны принимать решения в пользу субъектов предпринимательской деятельности и граждан. Более того, сегодня реализация экономической реформы невозможна без участия в ее воплощении непосредственных участников – бизнес-сообщества. Директива № 4 четко определяет: все наиболее важные проекты актов законодательства в обязательном порядке должны выноситься на всеобщее обсуждение, согласовываться с авторитетными представителями общественности, обсуждаться на общественно-консультативных советах.

Указанные в Директиве № 4 меры по обеспечению однозначного правового регулирования и стабильности законодательства должны применяться не только в экономической сфере – они актуальны и для других правоотношений.

В конце прошлого года при Президенте Республики Беларусь был создан Совет по вопросам правовой и судебной деятельности. Отметим, что в его состав вошли представители не только высших государственных и судебных органов, но также общественности и научного сообщества. Данный консультативный орган призван по итогам обсуждения важнейших правовых проблем формировать предложения по осуществлению и развитию государственной политики в области права, а также в сфере судоустройства и судопроизводства.

Как видно, в Республике Беларусь многое сделано для обеспечения стабильности законодательства.

Но нельзя сказать, что эта проблема решена. Требованию стабильности правовой системы не соответствуют многочисленные поправки, вносимые в акты законодательства в течение достаточно короткого периода времени.

В 2010 году чаще одного раза в год (от двух до семи раз) изменялись 6 кодексов и 13 иных законов, а в 2011 году – 13 кодексов и 15 иных законов, несмотря на существующее в Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» ограничение на внесение изменений в нормативный правовой акт ранее, чем через год после его принятия (издания). При этом имели место факты неоднократной корректировки кодексов и иных законов в течение одной недели и даже дважды за один день.

Чтобы ограничить поток таких законов, в Законе Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» предусмотрено требование системности и комплексности правового регулирования общественных отношений.

Оно означает, что на практике предложения по корректировке законов должны накапливаться и объединяться в рамках комплексных изменений в этот закон. Таким образом, существенно сокращается количество как самих законов, так и случаев их изменения.

В целях дальнейшего совершенствования деятельности по подготовке проектов законов и обеспечения стабильности законодательства на основе предложений Центра издано распоряжение Премьер-министра Республики Беларусь от 3 июня 2011 г. № 72р «О дополнительных мерах по качественной подготовке законопроектов».

Обеспечить стабильность законодательства также призваны новые требования в области нормотворчества, которые, как выше отмечено, отражены в проекте Закона «О правовых актах Республики Беларусь». В данном законопроекте закреплены принципы законности, социально-экономической обусловленности, системности, комплексности, стабильности правового регулирования общественных отношений и меры по обеспечению этих принципов, предусмотрены положения, обязывающие одновременно с разработкой нового акта подготавливать пакет актов, направленных на его обеспечение.

На повышение качества правовых актов направлены заложенные в законопроекте нормы о публичном обсуждении проектов актов, обязательном прогнозировании последствий их принятия, проведении правового мониторинга.

Почему, несмотря на принятые меры, не удается достичь стабильности законов и законодательства в целом?

Для государственных органов причины в ряде случаев являются объективными – это, как правило, необходимость приведения законодательства в соответствие с вновь принятыми актами большей юридической силы и международными договорами в целях обеспечения непротиворечивости и системности правового регулирования, что влияет на частоту корректировки нормативных правовых актов. При этом разработчики часто связаны жесткими сроками проведения этих мероприятий.

Сегодня отдельные сферы и отрасли права переживают «революционный» период. Это обусловлено постоянным развитием общественных отношений, вовлечением Беларуси в мировое сообщество, в интеграционные процессы как на постсоветском пространстве, так и в европейском направлении. Так, создание Союзного государства Беларуси и России потребовало еще с 2000-х годов особое внимание уделять синхронизации белорусского и российского законодательства. Вместе с тем создание Таможенного союза, формирование Единого экономического пространства диктует свои требования: законодательство, прежде всего в экономической сфере, должно быть единым для всех трех стран-уча-

стниц. Как результат, например, сначала был принят Таможенный кодекс Таможенного союза. И уже сейчас в Беларуси на его основе идет серьезная работа по реформированию действующего таможенного законодательства.

В данном случае, на наш взгляд, нельзя говорить о нестабильности таможенного законодательства как о недостатке правовой системы. Происходящие изменения продиктованы современным развитием государства и общества.

Частые корректировки свойственны национальному налоговому законодательству. Налогово-правовое регулирование выступает одним из ключевых инструментов государственной экономической и социальной политики, с помощью которого государство может эффективно влиять на социально-экономические процессы, стимулируя одни и подавляя другие. Высокая динамика таких процессов, необходимость обеспечения адекватного потребностям государства и общества состояния налоговых отношений – это основные факторы, обуславливающие частое совершенствование налогового законодательства.

Динамично развиваются и отдельные направления социальной сферы. Например, жилищные отношения. Здесь законодательство должно придать новый импульс развитию жилищных отношений.

Существующая в настоящее время экономическая ситуация диктует необходимость изменения подходов государственной поддержки граждан при строительстве (приобретении) ими жилья. Несмотря на значительное сокращение объемов такой поддержки, а также перечня категорий граждан, наделенных правом на ее получение, жилищным законодательством предусмотрен альтернативный способ решения ими своей жилищной проблемы, в частности создание государственного коммерческого жилья для его предоставления для проживания за умеренную плату.

На формирование иного, более ответственного подхода граждан к решению своего жилищного вопроса, надлежащему содержанию принадлежащих им жилых помещений, направлены и новации, предусмотренные в проекте нового Жилищного кодекса Республики Беларусь.

Соблюдение требования стабильности должно оставаться главным ориентиром нормотворческой деятельности.

На наш взгляд, стабильность законодательства во времени (временная стабильность) должна быть трансформирована в стабильность правового содержания. Поэтому всем участникам нормотворческой деятельности необходимо акцентировать внимание на содержательную стабильность – на сохранение базовых основ законодательства, преемственность и предсказуемость правового регулирования общественных отношений.

Но невозможно полностью исключить ситуации, требующие оперативной корректировки законов.

Однако когда кодекс или иной закон меняется дважды в течение одного дня или трижды в течение недели, у граждан резонно может возникнуть вопрос о доверии к чиновникам и депутатам, соответственно разрабатывающим и принимающим законы, независимо от того, по каким причинам эти изменения не были объединены в одном законопроекте – техническим или процедурным.

Частое изменение законов предопределяет нестабильность всего законодательства, поэтому обеспечение стабильности законов, в том числе кодексов, остается центральной проблемой законотворческой деятельности.

Депутатам Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь, иным участникам законотворческой деятельности нужно совершенствовать технологии подготовки и принятия законов, с тем чтобы они не приводили к увеличению количества принимаемых законов и вносимых изменений в них.

Можно констатировать, что в Республике Беларусь на сегодняшний день основные кодифицированные акты и базовые законы по всем сферам законодательства приняты, что позволяет перейти от периода активного, может быть даже где-то поспешного нормотворчества, к практике продуманного и качественного нормотворчества.

Повышению качества законов, стабильности законодательства способствует введение института правового мониторинга – изучения действенности законодательства и его исполнения. Соответствующие положения нашли отражение в проекте Закона «О правовых актах Республики Беларусь».

В этих целях предусмотрены проведение опросов общественного мнения, анализ обращений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и юридических лиц, информации, содержащейся в средствах массовой информации, научных исследованиях, обзорах материалов судебной, прокурорской и иной правоприменительной практики, обмен информацией между заинтересованными государственными органами и иными организациями, применение иных мер, не противоречащих законодательству.

Все эти мероприятия осуществляются государственными органами и Центром.

По результатам правового мониторинга подготавливаются предложения по совершенствованию законодательства и правоприменения, разрабатываются проекты нормативных правовых актов, принимаются необходимые меры по надлежащей реализации действующих актов.

Принятые за последние годы меры по дебюрократизации административных процедур, со-

вершенствованию работы по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц позволили приблизить законодательство к их нуждам, учесть их интересы.

Если нормативные правовые акты будут создаваться исходя из принципа социальной справедливости, они будут в меньшей степени подвержены изменениям.

Сегодня государственными органами практикуются публичные обсуждения проектов нормативных правовых актов. Например, соответствующие рубрики функционируют на сайтах Совета Министров Республики Беларусь, Национального банка Республики Беларусь, министерств, Центра, в которых каждому предоставлена возможность высказывать свои замечания, возражения или предложения к проектам актов. Привлечение граждан к обсуждению проекта нормативного правового акта будет способствовать учету мнения населения, повышению уровня его осведомленности о законодательстве республики, своих правах и обязанностях. В этой связи простое и важное правило, о котором знают все чиновники, причастные к созданию нормативных правовых актов, – «идти от жизни» – должно быть не просто лозунгом, а руководством к действию.

Изучение практики правоприменения, публичные обсуждения проектов – это те инструменты, которые оказываются полезными как для граждан, так и для государства, поскольку позволяют выбрать эффективное правовое регулирование при принятии (издании) нормативных правовых актов и направлены на обеспечение стабильности жизнедеятельности общества, законодательства.

Глава государства не раз обращал внимание на то, что стабильное, понятное и эффективно работающее законодательство должно стать одним из столпов, которые обеспечат наш качественный прорыв и переход на новый уровень развития.

В этой ситуации важно достижение баланса между стабильностью и динамичностью законодательства. Эта задача сложная, и ее решение невозможно без совместных усилий Администрации Президента Республики Беларусь, палат Национального собрания, Правительства, Центра, других государственных органов.

Нельзя не отметить работу Парламента. Налаживание взаимодействия депутатов и комиссий Парламента как с самими разработчиками, Центром, так и с Администрацией Президента, Советом Министров позволяет решать возникающие разногласия с субъектами нормотворческой деятельности в рамках парламентской работы, без применения практики отзыва или отклонения законопроектов.

Полагаем, практику продуманного законотворчества, стремление выработать единый, согласованный текст законопроекта необходимо перенять и депутатам пятого созыва, которые уже этой осенью откроют двери Овального зала. Представляется, что у вновь пришедших парламентариев будут свои преимущества: новые идеи, сформированные в том числе в ходе предвыборных встреч с избирателями; опыт непосредственного применения действующего законодательства в ходе своей нынешней работы и, соответственно, знание его недостатков и пробелов; возможность использования всего багажа знаний и практик, накопленных предыдущим составом Парламента. Традиционно Центром планируется организация учебы о законотворческом процессе для депутатов нового созыва.

На обеспечение качества, стабильности законодательства должны быть направлены и усилия Центра. В этом году исполнится 15 лет с тех пор, как работает названная государственная организация на ниве законотворчества. Конечно, в историческом масштабе срок не большой, но если оценить результаты, они значительны. За весь период деятельности Центром разработано около 500 законов, 200 актов Президента, более 1470 аналитических и научных исследований. Именно ему принадлежит весомая роль в упорядочивании нормотворческого процесса. На сегодняшний день сфера законодательства о нормотворческой деятельности является одной из самых стабильных в плане определения стадий нормотворческого процесса, принципов нормотворческой деятельности, правовых гарантий защиты прав граждан и юридических лиц. Уже 5 лет при Центре действует Институт правовых исследований, который призван решать задачи научного обеспечения подготовки нормативных правовых актов. Правовая наука должна оперативно откликаться на потребности практики и разрабатывать для нее обоснованные, конструктивные рекомендации и прогнозы, быть генератором новых идей для развития законодательства и поиска путей его обновления.

Совершенствование технологий планирования подготовки законопроектов, методического обеспечения подготовки проектов законодательных актов, подготовка качественных законопроектов, внедрение результатов научных исследований в нормотворческую деятельность – вот те задачи, которые являются актуальными в деятельности Центра.

Необходимо помнить, что предсказуемость и разумная стабильность правового регулирования – неотъемлемые условия повышения уровня правовой культуры в государстве и доверия граждан к власти.

Дата поступления статьи в редакцию 28.05.2012

ПРИМЕНЕНИЕ РЕШЕНИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СУДА В ГОСУДАРСТВАХ – УЧАСТНИКАХ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

КАМЕНКОВА Л.Э.,
Председатель Экономического Суда Содружества Независимых Государств

В работе освещены проблемные вопросы применения решений Экономического Суда в государствах – участниках Содружества Независимых Государств. Приведены примеры применения решений в практике органов судебной и исполнительной власти государств – участников Содружества Независимых Государств. Отдельное внимание уделено применению судебных актов Экономического Суда в целях совершенствования нормативно-правовой базы Содружества, а также национального законодательства.

In the article are taken up problem questions of application of decisions of Economic Court in the state-participants of the Commonwealth of Independent States (CIS). Examples of application of decisions in practice of bodies of judicial and executive authority of the states-participants CIS are resulted. The separate attention is given to application of judicial certificates of Economic Court with a view of perfection of legal base of Commonwealth, as well as the national legislation.

В настоящее время институты международного правосудия получают все более широкое распространение. Международные суды оказывают косвенное воздействие на национальные процессы правоприменения. Решения международных судов, содержащие толкование положений международных договоров в соответствии с правилами статьи 31 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., могут и должны приниматься во внимание при применении таких положений национальными правоприменительными органами.

Решение международного суда по конкретному спору, толкование порядка применения международно-правовой нормы в конкретной ситуации служат ориентирами для всех участников международных отношений и зачастую приобретают преюдициальный, а иногда и прецедентный характер.

Настоящая статья посвящена вопросам реализации правовых актов Экономического Суда Содружества Независимых Государств (далее – Экономический Суд) в практике государственных органов.

В соответствии с пунктом 1 Положения об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств, утвержденного Соглашением Совета глав государств Содружества Независимых Государств (далее – СНГ, Содружество) от 6 июля 1992 года, Экономический Суд создан в целях обеспечения единообразного применения соглашений государств – участников СНГ и основанных на них экономических обязательств и договоров [1]. Указанная задача достигается посредством рассмотрения споров между государствами и осуществления толкования международных договоров и иных актов органов Содружества.

Решения и консультативные заключения Экономического Суда обеспечивают единство правового пространства Содружества, унификацию законодательств государств-участников, поскольку в них Суд разъясняет смысловое содержание норм международно-правовых актов и, обнаружив пробелы в правовом регулировании либо несоответствие национального законодательства толкуемым нормам международного права, дает определенное направление их практическому применению, тем самым устраняя коллизии в праве.

Экономическим Судом проводится анализ реализации принимаемых Судом правовых актов в государствах – участниках СНГ. Представляется соответствующая информация с конкретными примерами.

1. Применение правовых актов Экономического Суда органами исполнительной власти

Наиболее часто решения Экономического Суда используются в работе органов исполнительной власти, в том числе в сфере пенсионного обеспечения.

В решении от 6 февраля 2009 г. № 01-1/2-08 [2] Экономический Суд дал толкование применения статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года (далее – Соглашение от 15 мая 1992 года) [3] и статьи 7 Соглашения о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года [4] и установил, что право на получение пенсии за выслугу лет, назначенной бывшему военнослужащему в одном государстве – участнике Соглашения от 15 мая 1992 года, сохраняется за ним при переезде на постоянное место жительства в другое государство – участник данного Соглашения и в том случае, если имеющейся у него выслуги лет по законодательству этого другого государства недостаточно для назначения такой пенсии. Сохранение ранее приобретенного права на получение пенсии за выслугу лет основывается на обязательстве государств – участников Соглашения от 15 мая 1992 года установить в национальном законодательстве уровень пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей не ниже уровня, предусмотренного законодательством бывшего Союза ССР.

По информации, полученной Экономическим Судом из министерств обороны Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Казахстан, Республики Молдова, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан и Украины, данное решение Экономического Суда применяется при назначении пенсии военнослужащим, прибывшим на постоянное место жительства в их государства.

В решении от 20 сентября 2007 г. № 01-1/1-07 [5] о толковании части 1 статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 24 декабря 1993 года (далее – Соглашение от 24 декабря 1993 года) [6] Экономический Суд дал разъяснение по вопросу о том, что назначение пенсии за выслугу лет не связано с приобретением права на пенсию по законодательству исключительно того государства, в котором лицо проходило службу в органах внутренних дел. Сотрудники органов внутренних дел государств – участников Соглашения от 24 декабря 1993 года, не приобретшие права на пенсию за выслугу лет по законодательству государства места прохождения службы на момент увольнения из органов внутренних дел, при переезде на постоянное место жительства в другое государство – участник Соглашения от 24 декабря 1993 года имеют право на первичное назначение пенсии за выслугу лет на условиях, по нормам и в порядке, установленным законодательством этого другого государства. Исчисление выслуги лет в соответствии с частью 1 статьи 2 Соглашения от 24 декабря 1993 года производится в порядке, предусмотренном законодательством места прохождения службы.

По информации Министерства внутренних дел Российской Федерации данное решение послужило назначению бывшему сотруднику органов внутренних дел пенсии по нормам Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 года «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» [7]. Указанное решение Экономического Суда применяется также при назначении пенсии сотрудникам органов внутренних дел, прибывшим на постоянное место жительства в Украину.

2. Применение правовых актов Экономического Суда судебными органами

Широкое применение правовые акты Экономического Суда нашли в практике государственных судебных учреждений. При этом необходимо отметить факт использования решений Экономического Суда в судах как общей, так и специальной юрисдикции.

Судебное толкование способствует не только имплементации общепризнанных принципов международного права в правовой системе и совершенствованию действующего законодательства, но и выработке единых подходов к их применению в практике национальных судов. Имеется в виду, что суды общей и специальной юрисдикции при рассмотрении конкретных дел обязаны придерживаться правовых позиций высших судебных органов, ряд которых во многом основывается на решениях Экономического Суда о толковании.

Показательным является пример использования судебных актов Экономического Суда по делам о толковании в практике Верховного Суда Российской Федерации.

Решение Верховного Суда Российской Федерации от 2 апреля 1997 года по делу по жалобам граждан на приказы Министерства обороны Российской Федерации [8] было отменено с учетом выводов, изложенных в решении Экономи-

ческого Суда от 15 апреля 1999 года № 021-1/5-98 [9] о толковании Соглашения между государствами – участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года [10].

Данное решение Экономического Суда вынесено по запросу Совета министров обороны государств – участников СНГ в связи с обращениями военнослужащих о разъяснении порядка оплаты расходов на поездку в отпуск из одного государства СНГ в другое. Экономический Суд установил, что статья 1 вышеуказанного Соглашения содержит договорное условие, согласно которому для лиц, состоявших на день подписания Соглашения – 14 февраля 1992 года на военной службе, а также членов их семей – продолжают действовать нормы законодательства бывшего Союза ССР в части возмещения затрат на проезд к месту проведения отпуска в пределах территории бывшего Союза ССР. Эти же правила подлежат применению и в тех случаях, когда акт национального законодательства государства – участника Содружества не предусматривает порядка возмещения расходов по проезду указанной категории военнослужащих, а также членов их семей в отпуск по территории бывшего Союза ССР. Государства – участники Соглашения вправе в национальных законодательных актах устанавливать порядок возмещения расходов военнослужащих и членов их семей по проезду к месту проведения отпуска, аналогичный правилам законодательства бывшего Союза ССР, применяющийся в качестве льготы в отношении военнослужащих, поступивших на военную службу после 14 февраля 1992 года [9].

Материалы дела, рассмотренного Судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам, в котором прямо учтено вышеназванное решение Экономического Суда, дают основание предполагать наличие в нем элементов преюдициального характера.

Решения Экономического Суда также активно используются и в сфере отправления экономического правосудия.

Важное значение для формирования единообразной правоприменительной практики арбитражных судов Российской Федерации по применению некоторых международных договоров, заключенных в рамках Содружества, имеет постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее – ВАС РФ) от 20 января 2004 г. № 13111/03 [11], которое вынесено по результатам пересмотра в порядке надзора определения суда первой инстанции, постановления суда апелляционной инстанции Арбитражного суда г. Москвы и постановления Федерального арбитражного суда Московского округа по тому же делу. Постановление Президиума основано в первую очередь на решении Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 27 июня 2000 г. № 01–1/1–2000 о толковании Соглашения о международно-правовых гарантиях беспрепятственного и независимого осуществления деятельности МТРК «Мир» от 24 декабря 1993 года [12]. В данном решении содержится вывод о том, что иммунитеты компании носят функциональный (ограниченный) характер и распространяются только на деятельность, направленную на выполнение уставных задач компании, ради решения которых она была создана.

По мнению ВАС РФ, оспариваемые судебные акты нарушали единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права о международных иммунитетах функционального характера, что в соответствии с пунктом 1 статьи 304 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации является основанием для их отмены [11].

Нередки случаи, когда решения Экономического Суда положены в основу разъяснений практики применения международно-правовых норм.

В пункте 15 постановления Пленума ВАС РФ от 11 июня 1999 г. № 8 «О действии международных договоров Российской Федерации применительно к вопросам арбитражного процесса» содержится следующий вывод: «Расходы, связанные с конвертацией национальных валют при уплате госпошлины в рублях при рассмотрении хозяйственных споров между лицами государств – участников СНГ, следует рассматривать в качестве убытков, возникающих дополнительно из-за невыполнения ответчиком основного обязательства (решение Экономического Суда от 07.02.96 № 10/95 С1/3-96)» [13].

Разъяснение Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь от 24 октября 1997 г. № 03-17/1216 «О взимании ввозных таможенных пошлин, налогов и сборов на товары, происходящие из третьих стран и выпущенные для свободного обращения на территории Республики Беларусь» [14] полностью основано на решении Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 15 сентября 1997 г. № 01-1/2-97 о толковании Соглашения о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года [15].

В указанном документе содержится вывод о том, что при возникновении споров, связанных с взиманием таможенных пошлин, налогов и сборов на товары, происходящие с территории третьих стран на территорию Республики Беларусь, судам следует руководствоваться указанным решением Экономического Суда.

Представляется важным обратить внимание на то, что решения Экономического Суда находят свое применение и в области осуществления конституционного контроля.

Важное значение для судебной практики Российской Федерации имеет определение Конституционного Суда Российской Федерации (далее – КС) от 27 июня 2005 г. № 232-О [16], в котором учтено решение Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 11 марта 2004 г. № 01-1/6-03 о толковании Соглашения между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о статусе г. Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти от 23 декабря 1995 года [17].

По мнению заявителей, оспариваемое Постановление Правительства Российской Федерации противоречило статье 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации, поскольку утвержденные им Правила, вопреки Соглашению от 23 декабря 1995 года, запрещают предоставление индивидуальных налоговых льгот и льгот по федеральным налогам и сборам.

В соответствии с пунктом 3 вышеназванного определения «этот довод не может быть принят во внимание Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку, во-первых, нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не могут носить индивидуальный характер, а во-вторых – решением Экономического Суда от 11 марта 2004 года установлено, что пункт 4 Правил соответствует Соглашению от 23 декабря 1995 года» [16].

Указание в мотивировочной части определения КС пункта 3 резолютивной части решения Экономического Суда позволяет сделать вывод о наличии элементов прецедентного характера указанного решения Экономического Суда.

Данный вывод также подтверждается спецификой КС, поскольку его решения распространяются не только на конкретный случай, но и на все аналогичные случаи и имеют официальный характер, делающий их реализацию обязательной на всей территории страны.

Вышеназванное определение КС, прямо затрагивающее существенные вопросы предпринимательской деятельности (предоставление налоговых льгот их субъектам), имело принципиальное значение для формирования единообразной правоприменительной практики судебных органов Российской Федерации, разрешающих дела, связанные с вопросами предоставления налоговых льгот организациям и индивидуальным предпринимателям, зарегистрированным на территории города Байконур. Определение, прямо учитывающее решение Экономического Суда о толковании, позволило исключить неясности, возникающие в связи с применением положений международного договора для большого круга субъектов предпринимательской деятельности, органов судебной и исполнительной власти Российской Федерации.

3. Применение правовых актов Экономического Суда в целях совершенствования нормативно-правовой базы

Еще одним из направлений реализации решений Экономического Суда является вопрос об их влиянии на совершенствование нормативно-правовой базы национального и международного уровней.

В Консультативном заключении от 2 ноября 1998 г. № 01-1/4-98 Экономический Суд, рассмотрев запрос Совета Министров Республики Беларусь о толковании положений Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года [18], разъяснил значение понятия «таможенные пошлины, налоги и сборы, имеющие эквивалентное действие» и рекомендовал государствам-участникам уточнить формулировку нормы указанного Соглашения в соответствии с аналогичными положениями международных договоров, в том числе с нормами Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) от 30 октября 1947 года [19].

Эти рекомендации учтены государствами при подготовке Протокола от 2 апреля 1999 года о внесении изменений и дополнений в Соглашение о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года [20].

Решения Экономического Суда о толковании учредительных и других документов Содружества оказывают влияние и на формирование правовой базы Содружества.

Анализ правоприменительной практики решений Экономического Суда позволяет сделать следующие выводы:

решения Экономического Суда: 1) находят свое применение в государствах – участниках Соглашения о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года; 2) являются неотъемлемым элементом правовой базы СНГ; 3) способствуют единообразному и эффективному применению заключенных в рамках СНГ договоров в различных сферах сотрудничества; 4) оказывают влияние на формирование правовой базы СНГ, процессы разработки межгосударственных соглашений, совершенствования национального законодательства и судебной практики; 5) содержат в себе элементы преюдициального либо прецедентного характера (в отдельных случаях).

Представляется, что в Экономический Суд могли бы обращаться национальные судебные органы с целью толкования применения норм международных договоров в рамках СНГ, необходимого при рассмотрении конкретных судебных дел. Это способствовало бы формированию на пространстве СНГ единообразной судебной практики по делам, связанным с применением

норм международных договоров, заключенных в Содружестве.

6 июля 2012 г. Экономическому Суду исполнилось 20 лет. Выражаю уверенность в том, что двадцатилетний опыт отправления экономического правосудия позволит Экономическому Суду и в дальнейшем на высоком уровне решать задачи правового обеспечения экономического сотрудничества на пространстве Содружества в интересах его стран и народов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Положение об Экономическом Суде Содружества Независимых Государств: утв. Соглашением Совета глав государств СНГ от 6 июля 1992 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

2. О толковании применения статьи 7 Соглашения о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года и статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 мая 1992 года: решение Экономического Суда СНГ, 6 февр. 2009 г., № 01-1/2-08 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

3. Соглашение о порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств – участников Содружества Независимых Государств: Соглашение от 15 мая 1992 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

4. Соглашение о гарантиях прав граждан государств – участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения: Соглашение от 13 марта 1992 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. О толковании части 1 статьи 1 Соглашения о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств от 24 декабря 1993 года: решение Экономического Суда СНГ, 20 сент. 2007 г., № 01-1/1-07 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

6. Соглашение о порядке пенсионного обеспечения и государственного страхования сотрудников органов внутренних дел государств – участников Содружества Независимых Государств: Соглашение от 24 дек. 1993 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

7. О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей: Закон Рос. Федерации от 12 февр. 1993 г. // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

8. Определение Верховного Суда Российской Федерации, 7 дек. 1999 г., № ГКПИ97-63 // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

9. О толковании Соглашения между государствами – участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей от 14 февраля 1992 года: решение Экономического Суда СНГ, 15 апр. 1999 г., № 01-1/5-98 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

10. Соглашение между государствами – участниками Содружества Независимых Государств о социальных и правовых гарантиях военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей: Соглашение от 14 февр. 1992 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

11. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 20 января 2004 г. № 13111/03 по делу № А40-12973/03-23-148 // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

12. О толковании Соглашения о международно-правовых гарантиях беспрепятственного и независимого осуществления деятельности МТРК «Мир» от 24 декабря 1993 года: решение Экономического Суда СНГ, 27 июня 2000 г., № 01-1/1-2000 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

13. О действии международных договоров Российской Федерации применительно к вопросам арбитражного процесса: постановление Пленума Высш. Арбитражного Суда Рос. Федерации, 11 июня 1999 г., № 8 // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

14. О взимании ввозных таможенных пошлин, налогов и сборов на товары, происходящие из третьих стран и выпущенные для свободного обращения на территории Республики Беларусь: разъяснение Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь, 24 окт. 1997 г., № 03-17/1216 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

15. О толковании Соглашения о Таможенном союзе между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 6 января 1995 года: решение Экономического Суда СНГ, 15 сент. 1997 г., № 01-1/2-97 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

16. О прекращении производства по делу о проверке конституционности Постановления Правительства Российской Федерации от 25 октября 2001 года № 747 «Об утверждении Правил предоставления налоговых льгот организациям и индивидуальным предпринимателям, зарегистрированным на территории города Байконура» в связи с запросами группы членов Совета Федерации и Правительства Республики Башкортостан»: Определение Конституц. Суда Рос. Федерации, 27 июня 2005 г., № 232-О // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

17. О толковании Соглашения между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о статусе г. Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти от 23 декабря 1995 года: решение Экономического Суда СНГ, 11 марта 2004 г., № 01-1/6-03 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

18. Консультативное заключение Экономического Суда Содружества Независимых Государств о применении положений пункта 1 статьи 3 Соглашения о создании зоны свободной торговли от 15 апреля 1994 года: Заключение Экономического Суда СНГ, 2 нояб. 1998 г., № 01-1/4-98 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

19. Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) от 30 октября 1947 года // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

20. Соглашение о создании зоны свободной торговли: Соглашение от 15 апр. 1994 г.: в ред. Соглашения от 2 апр. 1999 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

Дата поступления статьи в редакцию 06.06.2012

ОБ ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ И РАЦИОНАЛЬНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ

МАНКЕВИЧ И.П.,
старший научный сотрудник отделения исследований в сфере экономического развития и экологии Института правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются понятие, виды, источники экологической информации. Делается вывод о том, что экологическая информация и эколого-правовые средства информационного характера представляют собой единый правовой механизм информационного обеспечения охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов.

The article discusses the concept, types and sources of environmental information, it is concluded that the environmental information and environmental and legal means of an informational nature constitute a single legal mechanism to ensure that the information environment and the rational (sustainable) use of natural resources.

Охрана окружающей среды (природоохранная деятельность) – деятельность государственных органов, общественных объединений, иных юридических лиц и граждан, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов и их воспроизводство, предотвращение загрязнения, деградации, повреждения, истощения, разрушения, уничтожения и иного вредного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и ликвидацию ее последствий. Рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов – пользование природными ресурсами таким образом и такими темпами, которые не приводят в долгосрочной перспективе к их истощению и тем самым позволяют сохранить их способность удовлетворять экономические, эстетические и иные потребности нынешнего и будущих поколений [1, ст. 1].

В целях обеспечения охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов важное значение имеет наличие законодательно закрепленных средств (механизмов), при помощи которых достигается результативное воздействие на общественные отношения [2, с. 143]. Основой для всех направлений охраны окружающей среды и рационального природопользования служат экологическая информация и информационное обеспечение [3, с. 463].

Обладание экологической информацией важно для последовательного и эффективного решения задач обеспечения охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов всеми субъектами, участвующими в этом процессе. Экологическая информация необходима при подготовке и принятии решений, реализация которых связана с отрицательным воздействием на окружающую среду, для защиты экологических прав граждан. Исключительную важность имеет обладание экологической информацией в чрезвычайных ситуациях, когда существует опасность причинения экологического вреда, так как наличие своевременной информации позволяет его минимизировать [4, с. 102]. Информационный фактор, усиливающийся в условиях глобализации, приводит к активному формированию эколого-информационных общественных отношений, которые возникают по поводу и в связи с экологической информацией [5, с. 4].

Национальное законодательство содержит значительное число правовых норм, определяющих правовые основы экологической информации и права на нее. Так, норма ст. 34 Конституции Республики Беларусь прямо гарантирует гражданам право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды. Она же устанавливает и основные требо-

вания, предъявляемые к данной информации: полноту, достоверность, своевременность [6]. Безусловно, что все эти требования должны соблюдаться одновременно, поскольку сведения полные и достоверные, но предоставленные несвоевременно, не могут представлять интереса с точки зрения защиты экологических прав.

Правовые аспекты доступа к экологической информации наряду с Конституцией получили отражение в иных нормативных правовых актах. Важнейшая роль в регламентации получения экологической информации принадлежит Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (г. Орхусс, Дания, 1998 год). В ней разработаны понятия: «экологическая информация», «доступ к экологической информации», определена форма предоставления экологической информации (любая информация в письменной, аудиовизуальной, электронной или любой иной материальной форме), урегулированы условия доступа к экологической информации и доступа к правосудию [7].

Что понимается под экологической информацией? Согласно ст. 1 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-XII «Об охране окружающей среды» экологическая информация – документированная информация, содержащая сведения о состоянии окружающей среды, воздействиях на нее и мерах по ее охране, а также о воздействиях окружающей среды на человека [1]. В ее состав включаются различные сведения. С точки зрения потребностей физических, юридических лиц, государственных органов, в контексте принятия экологически значимых решений и защиты законных прав и интересов различных субъектов экологическая информация предполагает наличие сведений о состоянии окружающей среды, в том числе атмосферного воздуха, вод, земель (включая почвы), растительного и животного мира в его биологическом разнообразии, природных ландшафтов, иных природных объектов, и о взаимодействии между этими объектами, а также о генно-инженерных организмах и микроорганизмах; о воздействии на окружающую среду веществ, а также энергии, шума, излучения и иных физических факторов; о решениях государственных органов, о хозяйственной и иной деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, связанных с вредным воздействием на окружающую среду или ее охраной, а также обоснований необходимости их выполнения, включая финансово-экономические обоснования; об актах законодательства Республики Беларусь, о территориальных комплексных схемах, программах и мероприятиях по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, концепциях, стратегиях, схемах, планах действий, программах и мероприятиях, реализация которых оказывает или может оказывать воздействие на окружающую среду, а также обоснований необходимости их принятия, включая финансово-экономические обоснования; о состоянии здоровья и безопасности граждан, об условиях их жизни, о состоянии объектов культуры, зданий и сооружений в той степени, в которой на них воздействуют или могут воздействовать окружающая среда или через окружающую среду факторы, деятельность и меры, указанные выше [1, ст. 73].

Различают специализированную экологическую информацию и экологическую информацию общего назначения. Специализированная экологическая информация – экологическая информация, для предоставления которой требуется предварительная подготовка, включая сбор, обработку и анализ данной информации, в связи с тем, что ее подготовка не предусмотрена законодательством Республики Беларусь и она не содержится в государственном фонде данных о состоянии окружающей среды и воздействиях на нее. Экологическая информация, предназначенная для общего пользования в силу исполнения обладателями экологической информации обязанностей, возложенных на них законодательством Республики Беларусь, и распространяемая либо безвозмездно предоставляемая, является информацией общего назначения [1, ст. 1]. Экологическая информация может предоставляться и распространяться в устной, письменной, электронной, аудиовизуальной или иной форме [1, ст. 73].

Развитие экологических отношений (отношений в сфере взаимодействия общества и природы), а также любая деятельность, осуществляемая в рамках экологического права, сопровождается накоплением экологической информации. В широком смысле с процессом накопления экологической информации связаны экологическое нормирование и стандартизация, оценка воздействия на окружающую среду (ОВОС), экологическая экспертиза, экологический аудит, экологическая сертификация, экологический контроль, применение мер юридической ответственности за нарушение норм экологического законодательства. Но основными источниками экологической информации (инструментами экологического информационного обеспечения) обоснованно считаются учет, государственные кадастры, мониторинг, экологический паспорт предприятия. Использование любого из них регулируется законодательством [3, с. 469].

Учет и регистрация природных ресурсов – необходимая предпосылка реализации всех остальных функций государственного экологического управления. Цель государственного учета

в области охраны окружающей среды – государственное регулирование природоохранной деятельности, а также текущего и перспективного планирования мероприятий по снижению вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Учету подлежат вредные воздействия на окружающую среду и используемые природные ресурсы. В первом случае учет осуществляется в отношении: объектов, которые оказывают или могут оказать вредное воздействие на окружающую среду; видов и количества выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду; видов и величин вредных физических воздействий на окружающую среду [1, ст. 70]. В области охраны окружающей среды осуществляется как государственный учет, так и учет, проводимый юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями при осуществлении хозяйственной и иной деятельности. Так, юридические лица и индивидуальные предприниматели при осуществлении хозяйственной и иной деятельности обязаны вести учет используемых природных ресурсов, выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую среду, обращения с отходами, а также учет иных видов вредного воздействия на окружающую среду в порядке, установленном Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и иными специально уполномоченными республиканскими органами государственного управления в соответствии с их компетенцией [1, ст. 71].

Данные об используемых природных ресурсах, выбросах и сбросах загрязняющих веществ в окружающую среду, обращении с отходами, а также об иных видах вредного воздействия на окружающую среду подлежат учету в экологическом паспорте предприятия и государственному статистическому учету в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Под экологическим паспортом предприятия понимается документ, включающий данные по использованию юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, осуществляющими хозяйственную и иную деятельность, ресурсов (природных и вторичных) и определению влияния производства на окружающую среду [1, ст. 37]. Экологический паспорт предприятия предназначен для: осуществления государственного контроля по соблюдению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями нормативов в области охраны окружающей среды, в том числе технологических нормативов, и иных требований в области охраны окружающей среды; комплексного учета используемых природных и вторичных ресурсов; определения уровня влияния производства на окружающую среду; определения соответствия уровня производства наилучшим доступным техническим методам [1, ст. 71].

По результатам учета проводится анализ хозяйственной деятельности, осуществляются краткосрочные и долгосрочные прогнозы. Данные о количественном и качественном состоянии природных ресурсов обобщаются в едином государственном документе – кадастре. Государственный кадастр природных ресурсов представляет собой систематизированный свод данных о количественных и качественных характеристиках природных ресурсов, их экономической оценке и использовании [1, ст. 1]. В соответствии со ст. 72 Закона «Об охране окружающей среды» государственный кадастр природных ресурсов ведется для учета количественных, качественных и иных характеристик природных ресурсов, а также для учета объема, характера и режима их использования [1]. В Республике Беларусь ведутся следующие кадастры природных ресурсов: земельный, недр, водный, атмосферного воздуха, лесной, растительного мира, животного мира, климатический, а также отходов. Ведение государственных кадастров природных ресурсов осуществляют Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и иные специально уполномоченные республиканские органы государственного управления в соответствии с их компетенцией. В Республике Беларусь предусмотрено создание Государственного фонда данных о состоянии окружающей среды и вредных воздействиях на нее, который включает информацию о состоянии окружающей среды, накапливаемую в Министерстве природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и иных специально уполномоченных республиканских органах государственного управления [1, ст. 73].

В целях обеспечения взаимодействия систем наблюдения за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и антропогенных факторов, получения и предоставления полной, достоверной и своевременной информации о состоянии окружающей среды и воздействии на нее в Республике Беларусь проводится мониторинг окружающей среды, представляющий собой систему наблюдений за состоянием окружающей среды, оценки и прогноза изменений состояния окружающей среды под воздействием природных и антропогенных факторов [1, ст. 1]. Для этого предусмотрено создание Национальной системы мониторинга окружающей среды в Республике Беларусь [1, ст. 68]. Мониторинг окружающей среды проводится Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь, иными органами государственного управления и Национальной академией наук Беларуси в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь. Органы

государственного управления и иные юридические лица в установленном порядке безвозмездно передают в Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и его территориальные органы материалы наблюдений за состоянием окружающей среды. Данные мониторинга должны учитываться при разработке прогнозов социально-экономического развития и принятии соответствующих решений, разработке программ и мероприятий по рациональному использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, размещении производственных и иных объектов, а также использоваться для информирования граждан о состоянии окружающей среды и мерах по ее охране.

Таким образом, учет и ведение государственных кадастров природных ресурсов, мониторинг окружающей среды являются источником информации о качественном и количественном состоянии природных ресурсов, необходимой для осуществления целенаправленного контроля за соблюдением экологического законодательства и реализации иных функций управления.

Экологическая информация, предоставляемая или распространяемая обладателями экологической информации, также формируется в результате: проведения измерений в области охраны окружающей среды; проведения экологического аудита; проведения экологической сертификации; осуществления нормирования в области охраны окружающей среды; разработки и реализации территориальных комплексных схем, программ и мероприятий по рациональному (устойчивому) использованию природных ресурсов и охране окружающей среды и др. [1, ст. 74].

С учетом изложенного можно сделать общий вывод о том, что экологическая информация и эколого-правовые средства информационного характера (учет, государственные кадастры природных ресурсов, мониторинг окружающей среды и другие) имеют важное значение в деле обеспечения охраны окружающей среды и рационального (устойчивого) использования природных ресурсов и представляют собой единый правовой механизм информационного обеспечения охраны окружающей среды и рационального природопользования.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-XII: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2002 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

2. Экологическое право: учеб. пособие / С.А. Балашенко [и др.]; под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск: Изд. центр БГУ, 2008. – 495 с.

3. Дубовик, О.Л. Экологическое право: учеб. / О.Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Любе-Вольфф; под ред. О.Л. Дубовик. – М.: Эксмо, 2007. – 768 с.

4. Бринчук, М.М. Экологическое право: учеб. / М.М. Бринчук. – М.: Эксмо, 2010. – 672 с.

5. Выпханова, Г.И. Правовая категория «экологическая информация»: дискуссионные вопросы / Г.И. Выпханова // Экол. право. – 2008. – № 3. – С. 4–14.

6. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.

7. Конвенция о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды: Конвенция от 25 июня 1998 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

Дата поступления статьи в редакцию 26.03.2012

УДК 340.116:355/359

ВОЕННОЕ ПРАВО В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

МАТВИЙЧУК С.Б.,
начальник кафедры юридических дисциплин факультета внутренних войск Военной академии Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент

В статье исследуется тема определения места военного права в правовой системе Республики Беларусь. Изучаются научные подходы ученых-юристов в отношении возможности и необходимости выделения военного права в самостоятельную отрасль права. Обосновывается вывод, что военное право является институтом административного права и самостоятельной отраслью законодательства. Дается определение предмета военного права, проводится его сравнение с предметом административного права. Формулируется вывод о необходимости кодификации военного законодательства.

Spotting military law in the legal system of the Republic of Belarus is researched in the given article. The scientific approaches of the lawyers in relation to the possibility and necessity to distinguish military law as an independent branch are studied. The military law is grounded and considered as the institute of administrative law and independent branch of legislation. The definition of military law is given and compared with administrative law. The conclusion on the necessity of codification of the military legislation is formulated.

Введение

Республика Беларусь на протяжении всей истории своей государственности последовательно проводит миролюбивую многовекторную политику, но вместе с тем принимает необходимые меры по обеспечению национальной безопасности государства, исходя из внешних и внутренних угроз. Перемены военно-политической и стратегической обстановки в мире привели к существенному изменению условий, влияющих на оборону государства. В связи с этим обеспечение национальной безопасности является приоритетным направлением деятельности страны. Вооруженные Силы Республики Беларусь – гарант суверенитета, независимости и территориальной целостности государства. Мероприятия, запланированные Концепцией строительства Вооруженных Сил Республики Беларусь до 2010 года, Программой завершения реформирования Вооруженных Сил на 2001–2005 годы выполнены. В 2008 году утвержден План обороны государства, который учитывает современные и потенциальные вызовы и угрозы безопасности Республики Беларусь. Принята Концепция строительства Вооруженных Сил Республики Беларусь до 2020 года, которая закрепляет переход от этапа преобразований и реорганизации Вооруженных Сил к их планомерному развитию. Л.С.Мальцев отмечает, что «... для обеспечения безопасности в современных условиях нужна совокупность политических, экономических, социальных и идеологических условий, наличие надежной экономической базы, выверенной социальной политики, законодательства, соответствующего реальным потребностям» [1].

Анализ нормативных правовых актов Республики Беларусь в области правового регулирования обороны и военного строительства Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований позволяет сделать вывод, что совершенствование общественно-правовых отношений в сфере функционирования военной организации государства привело к резкому увеличению объема соответствующей законодательной базы. Наличие такого количества правовых предписаний различной юридической силы, многие из которых противоречат друг другу, существенно затрудняет пользование ими, создает почву для злоупотреблений в правоприменительной деятельности. Практика регулирования военно-служебных отношений, вопросов законности, правопорядка свидетельствует о необходимости проведения кодификации военного законодательства и закрепления их в едином правовом акте, что соответствует подпункту 50.2 пункта 50 Указа Президента Рес-

публики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205 «О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь» [2].

Обзор научной литературы, современные исследования ученых-юристов убеждают в необходимости уточнения понятия военного права, его роли и месте в правовой системе Республики Беларусь, взаимодействии с другими элементами этой системы, а также о его влиянии на управление военной организацией государства.

Основная часть

Несмотря на очевидные достижения отечественной юридической науки, теория военного права Беларуси не в полной мере отвечает современным требованиям военного строительства Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований, а также международным договорам, заключенным с участием нашего государства. Кроме того, следует признать, что законодательная деятельность и правоприменительная практика не находят достаточного научно-теоретического обоснования. Вместе с тем в научных исследованиях дискуссионные вопросы понятия военного права, его предмета, метода, принципов и функций либо не раскрыты вообще, либо по ним не выработаны однозначные подходы в теории права, законодательстве и правоприменительной практике.

Одной из наиболее дискуссионных проблем является определение места военного права в правовой системе Республики Беларусь. Следует обратить внимание, что военное право Беларуси имеет богатую и давнюю историю и в зависимости от периода времени обладало определенной спецификой и тенденциями развития. Длительное время оно рассматривалось в рамках военной администрации как подотрасль административного права. Со второй половины XIX века начинает употребляться термин «военное право» и появляются систематические исследования его теоретических основ. Известный современный российский ученый В.М.Корякин прямо указывает, что «военное право представляет собой самостоятельную отрасль права в силу того, что имеет свой особый предмет правового регулирования – военно-правовые отношения, возникающие в процессе военной деятельности государства» [3, с. 14]. Данная точка зрения находит своих приверженцев и в Беларуси. В.В.Коледа определяет современное военное право как «комплексную отрасль права, включающую в себя нормы как традиционных отраслей права (административного, гражданского, трудового, уголовного и другого), так и специфические военно-правовые акты» [4, с. 25]. Вышеназванная дискуссия находит свое продолжение в силу того, что приказом Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь от 22 июня 2010 г. № 147 утвержден паспорт специальности «20.02.03 Военное право, военные проблемы международного права. Правовые вопросы военно-технической политики». На данный период времени по данной специальности диссертационные научные исследования практически не ведутся. Представляется, что такое положение является следствием, в том числе непроработанности фундаментальных общетеоретических вопросов военного права.

По мнению некоторых белорусских ученых-правоведов, «вопрос об основаниях выделения отраслей и институтов в системе права представляет собой одну из сложных проблем общей теории права» [5, с. 224]. Как объективно обусловленное и естественно историческое явление, правовая система находится под постоянным воздействием процессов развития общества, государства, отечественной и зарубежной юридической науки.

Прежде чем говорить о месте военного права в правовой системе Республики Беларусь, следует обратить внимание на тот факт, что в юридической науке нет единого подхода во взглядах на соотношение понятий «система права» и «правовая система», а вместе с тем формулирование понятия является важнейшим ключевым шагом к изучению последующих категорий рассматриваемого вопроса. Понятие и последующие категории находятся между собой в тесной взаимосвязи и оказывают влияние друг на друга. Вопрос об установлении точной терминологии в юриспруденции является одним из существенных. А.А.Пионтковский отмечает, что «в юридических науках определения играют большую роль, чем в каких-либо других науках. От характера определений соответствующих юридических понятий, юридических институтов, правоотношений и их элементов зависит качество разработки всей данной отрасли юридической науки. От этого в сильной степени зависит процесс применения действующих правовых норм на практике» [6, с. 5–6].

Большинство современных ученых считают, что категории «правовая система» и «система права» существенно различаются, и высказывают мнение, что первое понятие более широкое, чем второе [7, с. 24]. Кроме системы правовых норм в правовую систему входит вся юрисдикционная структура государства, обеспечивающая их действенность. Правовая система государствообразующего общества представляет собой весь юридический механизм государства, с помощью которого устанавливается правопорядок в обществе. По мнению А.Ф.Вишневского, «правовая система наряду с системой права включает в себя многие другие компоненты, оказывающие существенное воздействие на регулирование общественных отношений: дея-

тельность различных учреждений в сфере правотворчества и правоприменения, юридические доктрины, идеи, взгляды людей по поводу права и его реализации, правовые принципы, юридические процедуры, связанные с функционированием права» [8, с. 165]. Противоположной позиции придерживается С.Г.Дробязко: по его мнению, разграничение данных понятий противоречит лингвистическому пониманию. Автор проводит анализ их формулировок в юридической литературе, выявляет их многообразие и неоднозначность, считает, что категорию «правовая система» следует характеризовать в широком и узком понимании, и дает соответствующие определения [9, с. 185]. Представляется, что, несмотря на множественность мнений, в целом позиции ученых сходятся в одном. Данные понятия следует разграничивать, и для удобства их применения в дальнейшем считаем целесообразным согласиться с мнением исследователей, предлагающих употребление обоих понятий в разных смыслах.

С позиции общей теории права и государства право представляет собой сложную, соподчиненную, многоуровневую систему, которую, как и любую систему, образуют две стороны: набор необходимых элементов (состав) и способ связи этих элементов (структура). Представляется целесообразным выделение в системе права элементов на уровнях отрасли права (подотрасли), института права, нормы права, элементов нормы права. Отрасль права – это «совокупность обособленных юридических норм, регулирующих качественно однородную группу общественных отношений» [10, с. 180]. При этом чем выше степень однородности регулируемых общественных отношений, тем меньший по уровню правовой элемент системы права формируют нормы, регулирующие эти отношения. Как следствие, институт – более мелкий правовой элемент, а отрасль (подотрасль) – крупный. В результате длительных научных споров основой для разграничения норм права по отраслям и институтам большинством ученых признаны такие критерии, как предмет и метод правового регулирования.

Как указывалось выше, мнения ученых в вопросе, способно ли военное право к самостоятельному функционированию в виде отрасли права и взаимодействию с другими отраслями в рамках единой системы, расходятся.

Отдельные ученые, в большей степени российские, основываясь именно на анализе предмета правового регулирования, выделяют военное право в качестве самостоятельной отрасли права. Так, Ю.И.Мигачев считает, что «специфика предмета правового регулирования, его предметное единство и особенности действующих в данной области правовых норм позволяют выделять в правовой системе военное право» [11, с. 17]. Их точку зрения разделяют и другие ученые. По мнению А.В.Кудашкина, «предметом военного права являются общественные отношения, складывающиеся в области военной деятельности государства. Внутри этого предмета выделяются несколько групп относительно однородных общественных отношений, складывающихся в различных сферах военной деятельности государства» [12, с. 19].

Анализ научных теорий понимания военного права позволяет сделать вывод, что под предметом военного права следует понимать общественные отношения, складывающиеся в процессе военной деятельности государства по обеспечению его военной безопасности.

Военная деятельность государства концептуально сформулирована в Конституции Республики Беларусь, в соответствии с которой государство защищает свою независимость и территориальную целостность, реализуя внешнюю функцию государства, главной составляющей которой является оборона [13, с. 4]. Оборона Республики Беларусь представляет собой систему правовых, политических, экономических, военных, социальных и иных мер, обеспечивающих военную безопасность государства. В соответствии со ст. 2 Закона Республики Беларусь «Об обороне» для реализации этой функции Республика Беларусь имеет Вооруженные Силы Республики Беларусь, внутренние войска Министерства внутренних дел Республики Беларусь, органы пограничной службы, органы государственной безопасности, Службу безопасности Президента Республики Беларусь, иные воинские формирования, создаваемые в соответствии с законодательством Республики Беларусь, а также привлекает органы внутренних дел, Следственный комитет Республики Беларусь, органы финансовых расследований Комитета государственного контроля Республики Беларусь, органы и подразделения по чрезвычайным ситуациям. Государственные органы, иные организации и граждане Республики Беларусь принимают участие в обеспечении обороны и несут ответственность за осуществление возложенных на них задач в пределах полномочий и обязанностей, установленных законодательством Республики Беларусь [14, ст. 2].

Совокупность данных государственных органов составляет военную организацию государства, эффективная деятельность которой по обеспечению обороны возможна исключительно только при согласованной, слаженной работе всех государственных органов в условиях государственного управления. Таким образом, предмет военного права следует понимать как управленческие общественные отношения, складывающиеся в процессе военной

деятельности государства по обеспечению его военной безопасности. В данной связи возникает закономерный вопрос о соотношении предмета административного и военного права. А.Н.Крамник под предметом административного права понимает управленческие общественные отношения, складывающиеся в связи с осуществлением государственного управления [15, с. 7]. Совершенно очевидно, что предмет административного права и предмет военного права соотносятся как общее и частное, исходя из чего следует сделать вывод, что военное право является подотраслью административного права. Следует обратить внимание еще на одно противоречие во взглядах приверженцев выделения военного права в самостоятельную отрасль. Ученые единодушно отмечают разнообразность общественных отношений, складывающихся в сфере военной деятельности государств. Исследуя их правовое регулирование, можно увидеть, что эти отношения регулируются нормами различных отраслей права. Преимущественно военно-служебные отношения складываются в сфере исполнительной власти, в связи с чем налицо преобладание административных механизмов их регулирования. Вместе с тем военное право тесно взаимодействует с конституционным правом в вопросах управления военной организации государства и компетенции государственных органов по ее управлению, международным правом в отношении военного сотрудничества в рамках Организации Договора о коллективной безопасности. Военно-служебные отношения также регулируются уголовным, уголовно-исполнительным правом в вопросах уголовной ответственности военнослужащих, нормами трудового, гражданского, финансового и другими отраслями права.

Таким образом, налицо отсутствие признака однородности правовых отношений как критерия выделения самостоятельной отрасли права. На современном этапе значительное количество работ по данной проблеме принадлежит О.И.Чуприс [16, с. 5–11], которая проанализировала вопрос о месте совокупности норм, регламентирующих отношения в сфере государственной службы в правовой системе Республики Беларусь, и сделала вывод, что «отсутствие признака однородности правовых отношений … доказывает невозможность их правового регулирования в системе права не только посредством выделения в ней самостоятельной отрасли, но и самостоятельного правового института» [17, с. 6].

Вне поля зрения не должно оставаться то, что в области обеспечения военной безопасности государства действует значительное количество нормативных правовых актов, которые однозначно невозможно отнести к одной из существующих отраслей права. Это законы Республики Беларусь «Об обороне», «О статусе военнослужащих», «О воинской обязанности и воинской службе» и др. Совокупность таких источников образует систему законодательства, в которой правовые нормы получают свое внешнее реальное выражение.

По мнению многих ученых, систему права и систему законодательства следует различать. Объяснение этому кроется в том, что в реальной жизни возникают ситуации, когда одним нормативным правовым актом необходимо урегулировать разнородную группу общественных отношений, действующих в одной определенной сфере. По мнению В.А.Кучинского, «система законодательства – это совокупность нормативных правовых актов, издаваемых и группируемых в соответствии со сложившейся системой права и целями (потребностями) государственного управления в той или иной сфере общественной жизни» [18, с. 25]. По нашему убеждению, военное право, являясь подотраслью административного права, существует как самостоятельная комплексная отрасль законодательства, которая включает в себя нормы конституционного, административного, финансового, земельного, уголовного и других отраслей права, регулирующих общественные отношения в сфере военной деятельности государства.

Заключение

Анализ юридической литературы, действующего законодательства в области правового регулирования деятельности военной организации государства, учет мнений известных военных юристов позволяют сделать вывод, что под предметом военного права следует понимать как управленческие общественные отношения, складывающиеся в процессе военной деятельности государства по обеспечению его военной безопасности, как следствие – военное право является подотраслью административного права.

Совершенствование правовых отношений в области функционирования военной организации государства, увеличение объема правовой базы являются убедительной основой для выделения военного права в самостоятельную отрасль законодательства. Практика регулирования военно-служебных отношений, вопросов законности, правопорядка свидетельствует о необходимости проведения кодификации военного законодательства.

Выделение военного права в самостоятельную отрасль законодательства позволит более оперативно и качественно подготовить и принять Военный кодекс Республики Беларусь,

усилить конституционно-правовой статус военнослужащих, разработать предложения по совершенствованию системы правового регулирования служебной деятельности военнослужащих, повысить юридический иммунитет военнослужащих от различных видов ответственности, усовершенствовать механизм правового регулирования в области денежного довольствия военнослужащих, законодательно определить меры административного принуждения, используемые военнослужащими при выполнении возложенных на них задач.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мальцев, Л.С. Обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь как важнейший фактор развития государства в современных условиях. Основные положения новой редакции Концепции национальной безопасности Республики Беларусь / Л.С. Мальцев // Официальный сайт М-ва обороны Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: http://www.mod.mil.by. – Дата доступа: 11.04.2012.

2. О Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 10 апр. 2002 г., № 205 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2002. – № 46. – 1/3636.

3. Корякин, В.М. Военно-административное право (военная администрация): учеб. сер. / В.М. Корякин, А.В. Кудашкин, К.В. Фатеев. – М.: За права военнослужащих, 2008. – 496 с.

4. Коледа, В.В. Основные тенденции развития военного законодательства Великого Княжества Литовского в XVI в. / В.В. Коледа // Вести Ин-та совр. знаний. – 2008. – № 2. – С. 25–29.

5. Общая теория государства и права: учеб. / А.Ф. Вишневский [и др.]; под общ. ред. В.А. Кучинского. – Минск: Интегралполиграф, 2009. – 552 с.

6. Пионтковский, А.А. К методологии изучения действующего права / А.А. Пионтковский // Науч. сессия, посвящ. 20-летию существования ВИЮН: тез. докл. – М., 1946. – С. 5–6.

7. Протасов, В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: вопросы и ответы / В.Н. Протасов. – М.: Новый Юрист, 1999. – 240 с.

8. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права: курс лекций / А.Ф. Вишневский. – Минск: Тесей, 2005. – 336 с.

9. Дробязко, С.Г. Общая теория права: учеб. пособие / С.Г. Дробязко, В.С. Козлов. – Минск: ИО ООО «БИП-С», 2003. – 336 с.

10. Иванов, А.А. Теория государства и права: учеб. / А.А. Иванов, В.П. Иванов. – М.: Юнити-Дана, 2007. – 304 с.

11. Мигачев, Ю.И. Военное право: учеб. / Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров. – М.: ЗАО «Бизнес Консалтинг Центр», 1998. – 304 с.

12. Военное право: учеб. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». – М.: За права военнослужащих, 2004. – Вып. 45. – 640 с.

13. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.

14. Об обороне: Закон Респ. Беларусь, 3 нояб. 1992 г., № 1902-XII: в ред. Закона Респ. Беларусь, 22 дек. 2011 г., № 328-З // Ведамасці Вярх. Савета Рэсп. Беларусь – 1992. – № 28. – Ст. 493; Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2012. – № 2. – 2/1880.

15. Крамник, А.Н. Административное право Республики Беларусь. Часть 1. Управленческое право / А.Н. Крамник. – Минск: Тесей, 2008. – 672 с.

16. Чуприс, О.И. Общетеоретические основы существования самостоятельной комплексной отрасли законодательства Республики Беларусь – права государственной службы / О.И. Чуприс // Право.by. – 2009. – № 2. – С. 5–11.

17. Мелехин, А.В. Теория государства и права: учеб. / А.В. Мелехин. – М.: Маркет ДС, 2007. – 640 с.

18. Основы права: учеб. / В.Н. Артемова [и др.]; под ред. Г.Б. Шишко. – 2-е изд., стер. – Минск: Книжный дом, 2005. – 416 с.

Дата поступления статьи в редакцию 23.05.2012

УДК 340.111.5

СИСТЕМА ФУНКЦИЙ ЮРИДИЧЕСКИХ ФАКТОВ

ШАФАЛОВИЧ А.А.,
доцент кафедры теории и истории права Белорусского государственного экономического университета, кандидат юридических наук

В статье рассматривается система функций юридических фактов на основе сравнения современных подходов, анализа соответствующего белорусского и российского законодательства. Помимо основной функции юридических фактов – двигать правоотношение и влечь правовое следствие, автор выявляет и обосновывает новые для правовой науки функции юридических фактов, а именно правообразующую и системообразующую, предлагает первое для правовой науки определение движения правоотношения, доказывает перспективность данного направления исследования юридических фактов в силу положительного вклада в решение сложнейших для правовой науки проблем правообразования и оптимизации правового регулирования общественных отношений.

The article is discussing the issue of the system of juridical facts' functions on the basis of the comparison of the contemporaneous approaches upon the juridical facts, on the basis of the corresponding belarusian and russian legislation analysis. Besides the main function of the juridical facts — to move the juridical relation and to entail the juridical consequence — the author brings out and well-grounds the new for the jurisprudence juridical facts' functions, namely the law-formating function and the system-formating one. In the light of the new knowledge in the juridical facts' theory field she brings out the new aspects of the main function of the juridical facts also. She offers the first in the jurisprudence definition of the moving juridical relation. The author proves the new prospects of the research direction in the juridical facts field successfully and firmly because of the positive input to the solution of the most difficult for the jurisprudence problems of the law-formation and optimizating the law regulation of the social relations.

Введение

В отличие от разветвленной классификации юридических фактов, функции последних не получили должного освещения в правовой науке. Между тем в последнее время отмечается определенный интерес к проблеме функций юридических фактов (Ж.Ю.Мирошникова [1], С.А. Зинченко [2]). Проведенное ранее исследование функций юридических фактов [3] в свете новых публикаций, а также выявленные расхождения во взглядах по проблеме требуют формирования единой, обобщенной системы функций юридических фактов.

Основная часть

В рамках обновленной теории под **юридическими фактами** следует понимать конкретные жизненные обстоятельства, значимые для права, за которыми правопорядок признает способность к движению правоотношения. Из дефиниции вытекает **основная функция юридических** фактов, которая заключается в способности двигать правоотношение, то есть порождать правовое следствие, производить правовой эффект. В этом контексте правоотношение есть устойчивая и необходимая для производства правового следствия связь между фактами, допускаемая правопорядком.

Предлагаем расширительное понимание **движения правоотношения**. Движение правоотношения есть любое воздействие юридическим фактом на правоотношение. Хотя данный термин довольно распространен в юриспруденции, это – первое предложенное определение движения правоотношения, чьи основные моменты в силу отсутствия такого определения ранее закреплялись в дефинициях юридических фактов.

Новое понимание движения правоотношения охватывает правопрепятствующие, правовосстанавливающие, приостанавливающие факты, факты с предварительным правовым эффектом, ретроактивные факты и др. Данные юридиче-

ские факты ранее рассматривались вне движения правоотношения. Между тем очевидна их прямая связь с последним – определение юридических фактов возникло из практической необходимости охватить одним понятием все основания движения правоотношения. Поэтому естественным является именно расширительное понимание движения правоотношения.

Для практики преимущество расширительного подхода заключается в возможности более справедливой оценки фактических обстоятельств дела. Для науки расширительное понимание полезно тем, что позволяет добиться полноты юридического знания и отразить общие моменты юридических фактов правовых систем разных исторических периодов, не опровергая при этом множество имеющихся более узких определений, отражающих различные отдельные конкретно-исторические или национальные характеристики или даже авторские особенности понимания юридических фактов и их функций.

К правоустанавливающим (правоизменяющим, правопрекращающим и другим) «де-юре» относятся факты, прямо предусмотренные правовой нормой. Устанавливающие (изменяющие, прекращающие) право «де-факто» охватываются расширительным пониманием юридического факта и производят эффект при аналогии в судебном процессе, где роль судьи сравнима с ролью претора. Допустимость защиты «де-факто» вытекает из толкования ст. 7 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) и ст. 8 Гражданского кодекса Российской Федерации, которые не устанавливают единых оснований возникновения или прекращения гражданских правоотношений [4; 5]. То есть законодательно допускаются две подфункции по производству правового эффекта – «де-юре» и «де-факто».

Представляется, что именно подфункцию по производству правового эффекта «де-факто» имеет в виду Ж.Ю.Мирошникова: «Один из каналов неформального, неюридического воздействия права на общественные отношения тесно связан с юридическими фактами и фактическими составами… Юридические факты и фактические составы, закрепленные в гипотезе нормы, вполне могут выполнять функцию «предварительного регулятора» общественных отношений. Через неформальные каналы они оказывают воздействие на поведение людей, проводя тем самым «подготовительную работу» для возникновения правоотношения» [1, с. 19].

Таким образом, расширительное понимание движения правоотношения фактически закреплено в действующем гражданском законодательстве, а предложенное выше определение движения правоотношения согласовывает позицию правовой доктрины с позицией законодателя.

Глобальными функциями юридических фактов считаем системообразующую, правообразующую и функцию по движению правоотношения.

Широта и разветвленность системных связей юридических фактов бесспорны. Это одни из наиболее существенных моментов теории юридических фактов. Исследование **системообразующей роли юридических фактов** направлено на выявление закономерностей, свойственных большим фактическим системам. Их изучение позволяет не только изучить единичный «атом» правового поля (факт), а в более системном виде выявить связь «факт – следствие», но и прогнозировать развитие фактических систем и в перспективе управлять ими на уровне системы. Имеется в виду отказ от «точечного регулирования» и выход на более высокий уровень, не такой детализированный, а значит менее коллизионный, более стабильный и доступный для применения широких слоев правопользователей.

Показателем эффективности правового регулирования выступает не объемность фактической системы как результат узкого понимания юридических фактов, требующего их прямой фиксации, а способность фактической системы урегулировать общественные отношения. Расширительное понимание юридических фактов способно придать большую эффективность правовой системе, не загромождая правовое регулирование чрезмерной детализацией, то есть сохраняя фактическую систему компактной и гибкой. Ст. 7 ГК этому способствует. Поэтому традиционное мнение о том, что усложнение общественных отношений требует более тщательного правового регулирования, представляется ошибочным и даже вредным в стратегии эффективного правового регулирования, поскольку любой социальный институт, в том числе право, должен работать как редуктор сложности общественных отношений. В этом суть социального прогресса.

Правообразующая функция вытекает из расширительного определения юридических фактов и заключается в том, что бесконечная цепочка юридических фактов образует право (дает ему образ). Юридические факты составляют правовую материю, где каждый из них является носителем характеристик большой фактической системы, ее мини-моделью. Поэтому признаки юридических фактов всегда соответствуют характеристикам правовой системы, системы права. Суть правообразующей роли юридических фактов связана с правообразованием, в ходе которого вызревает право. Становление юридических фактов при правовой новации, по мнению С.Г.Дробязко и В.С.Козлова, выражается изначально в догово-

рах, преобразуется в обычай, который впоследствии, как правило, санкционируется государством [6, с. 123].

Ж.Ю.Мирошникова отдельно выделяет **специальные функции юридических фактов**, связанные с включением последних в качестве элементов в фактические составы, где они выполняют определенные функции по отношению как к правоотношению, так и к фактическому составу. Именно в отношении к последнему, по ее мнению, юридические факты могут осуществлять самостоятельные правопорождающую, правопрепятствующую, правопрекращающую и правовосстановительную функции [1, с. 19–20; 7]. Вслед за В.Б.Исаковым, который их рассматривал среди приемов правового регулирования [8], Ж.Ю.Мирошникова их рассматривает «как элемент метода отрасли права»: «Именно через категорию юридических фактов проявляется различие отраслевых методов правового регулирования, отражается их специфика» [1, с. 10].

По нашему представлению, подобных функций можно было бы найти и больше, если вспомнить все подобные виды юридических фактов. Однако нет основания выделять самостоятельные специальные функции юридических фактов, поскольку отношение юридического факта и правоотношения охватываются основной функцией – по движению правоотношения.

Следует отличать правообразующую функцию юридических фактов от правопорождающей. По мнению Ж.Ю.Мирошниковой, правопорождающая функция юридических фактов в фактических составах заключается в том, что юридические факты могут вызывать наступление промежуточных правовых последствий всего состава в целом. На наш взгляд, это – отражение факта-предвестника, частное проявление глобальной функции по движению правоотношения. В силу своей редкости он и подобные ему эффекты, например, ретроактивные или ультраактивные факты-предвестники, факты, приостанавливающие правовое следствие, не могут считаться функцией, то есть основным направлением воздействия всех юридических фактов по определению.

В правовой литературе упоминается **конкретизирующая роль юридических фактов в правовом регулировании**. Производство юридическим фактом строго определенного правового следствия обеспечивает их конкретизацию, которая состоит в переводе абстрактной нормы (в пределах и формах, предусмотренных ею) в конкретное правоотношение. Иногда эту функцию называют «функцией индивидуального поднормативного регулирования». Например, в любом договоре отношения между сторонами регулируются не только нормами гражданского законодательства, но и индивидуальными актами и договором. Следовательно, последние служат основаниями для возникновения последствий, предусмотренных нормами права, и в то же время в индивидуальном поднормативном порядке частично регламентируют содержание данных отношений.

Представляется, что именно эту «функцию индивидуального поднормативного регулирования», не называя ее, имеет в виду Ж.Ю.Мирошникова, говоря, что «важнейшая дополнительная функция юридических фактов и состава связана с индивидуальным регулированием общественных отношений»: «Решение юридически значимых вопросов по усмотрению субъекта или субъектов, то есть индивидуальное регулирование, вполне допускается во всех отраслях права в разной степени и различном объеме... Один из способов установления пределов индивидуального регулирования тесно связан с юридическими фактами» [1, с. 19–20].

По нашему мнению, в контексте ст. 7 ГК нет необходимости выделения самостоятельной конкретизирующей функции юридических фактов, поскольку конкретизирующая роль в правовом регулировании уже подразумевается основной функцией по производству правового эффекта и движению правоотношения. А различие между понятиями теории юридических фактов и конкретными фактами позволяет увидеть конкретизирующую роль юридических фактов. Юридические факты наполняют абстрактное понятие из системы понятий теории юридических фактов, зафиксированное в правовой норме конкретным фактическим содержанием.

Ж.Ю.Мирошникова указывает также на **дополнительные функции** юридических фактов, среди которых выделяет выполнение гарантий законности, стимулирование воздействия норм права на общественные отношения, ограничение пределов свободного усмотрения, предотвращение и преодоление нарушений норм права [1, с. 10].

Предотвращение и преодоление нарушений норм права охватывается выполнением гарантий законности, и не следует говорить об этих самостоятельных, пусть даже дополнительных функциях. Юридические факты сами по себе не являются гарантом законности, как и не предотвращают нарушение правовых норм – они содействуют соблюдению законности путем производства не произвольного, а только допускаемого правопорядком правового следствия, что включено в функцию по движению правоотношения. В силу чего можно утверждать *о содействии в осуществлении правопорядка*, законности в широком смысле слова (широкое понимание юридического факта подразумевает различные источники права, не только закон).

Но право, правопорядок реализуются через юридический факт, что есть проявление правообразующей функции.

Выделяя самостоятельную функцию по гарантии законности, Ж.Ю.Мирошникова сама себе противоречит: « ...Это не означает, что любые индивидуальные правоотношения могут возникать только при наличии соответствующих норм права... В этих условиях индивидуальной (частной и коллективной) свободы правовых отношений при четких границах охраны интересов общества и его граждан возникновение правоотношений, прямо не предусмотренных законом, ... вполне допустимо» [1, с. 17]. Следует уточнить, что как раз любые индивидуальные правоотношения могут возникать при наличии соответствующих норм права, но необязательно норм закона (если только не имеется в виду судебное правотворчество). Именно возникновение правовых следствий в соответствии с нормами допускаемых в обществе источников права – один из многих гарантов правопорядка и законности. Следует также сказать, что приведенная цитата подтверждает рекомендуемый нами широкий подход к пониманию юридических фактов, а также практическую потребность законодательного фиксирования усиления роли иных, помимо нормативного правового акта, источников права.

Говоря об иных дополнительных функциях юридических фактов, отметим, что один из производимых эффектов исключительно редких фактов-предвестников – это их стимулирующее действие, особенно при предоставлении какого-либо блага, например, условно-досрочного освобождения. Поэтому утверждать о самостоятельной дополнительной функции всех юридических фактов не приходится. Это также частное проявление основной функции по движению правоотношения.

Что же касается ограничения пределов «свободного усмотрения» (как правило, о свободном усмотрении речь идет при индивидуальном регулировании), то юридические факты требуют производства четко предусмотренного нормой права правового следствия, не допуская произвола. А в случае пробела в законе устанавливают пределы усмотрения, судебного в том числе, путем определения пределов права, правового поля в обществе. Отделение правового от неправового поля подпадает под правообразующую функцию юридических фактов. Поэтому также нет оснований выделять самостоятельную функцию ограничения пределов «свободного усмотрения».

Заключение

Поскольку функция все-таки есть основное направление воздействия юридических фактов, как пишет Ж.Ю.Мирошникова, «обобщенная характеристика их роли в механизме правового регулирования» [1, с. 14], а в данных случаях речь идет о редких воздействиях юридических фактов, то к какому-либо виду функций производимый эффект относить не стоит. По нашему убеждению, ни одна из всех перечисленных Ж.Ю.Мирошниковой функций не может рассматриваться как самостоятельная специальная и дополнительная, поскольку они являются частными проявлениями основных функций, ранее предложенных нами, и четко накладываются на видовое деление юридических фактов (включая исключительно редкие виды), лишь конкретизируя основные функции, чаще всего по движению правоотношения, а потому не являются функциями в полном смысле слова.

Систему функций юридических фактов, по нашему мнению, составляют три основные функции (по движению правоотношения, системообразующая и правообразующая). В плане глобального воздействия юридических фактов на общественные отношения, то есть в механизме действия права, необходимости в выделении самостоятельных специальных и дополнительных функций юридических фактов нет, поскольку они поглощаются основными функциями. Возможно говорить лишь о частных проявлениях этих функций, об их конкретизации. Выделение самостоятельных дополнительных или иных функций оправдано лишь в отношении к начальной стадии действия права – правовому регулированию.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мирошникова, Ж.Ю. Функции юридических фактов по российскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ж.Ю. Мирошникова. – Ростов н/Д, 2005. – 27 с.

2. Зинченко, С.А. Юридические факты в механизме правового регулирования / С.А. Зинченко. – М.: ИД «Волтерс Клувер», 2007. – 152 с.

3. Шафалович, А.А. Новое понимание функций юридических фактов на примере римского и современного права / А.А. Шафалович // Юрид. журн. – 2008. – № 4. – С. 23–27.

4. Гражданский кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобрен Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 3 июля 2011 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. Полный сборник кодексов Российской Федерации / вступ. ст. Б.В. Грызлова. – М.: Омега-Л, 2006. – 1280 с.

6. Дробязко, С.Г. Общая теория права: учеб. пособие / С.Г. Дробязко, В.С. Козлов. – Минск: НО ООО «БИП-С», 2003. – 336 с.

7. Юридические факты в механизме правового регулирования [Электронный ресурс] / О.В. Степаненко. – Оренбург, 2002. – Режим доступа: http://works.tarefer.ru/22/100199/index.html. – Дата доступа: 02.02.2012.

8. Исаков, В.Б. Фактический состав в механизме правового регулирования / В.Б. Исаков; науч. ред. С.С. Алексеев. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1980. – 128 с.

Дата поступления статьи в редакцию 29.02.2012

УДК 347.961(476)(091)+94(476)1917/1991

ВОССТАНОВЛЕНИЕ ОРГАНОВ НОТАРИАТА БЕЛОРУССКОЙ ССР ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ 1940-х ГОДОВ

АНГЕЛЬСКИЙ В.М.,
аспирант Белорусского государственного университета, магистр исторических наук

Статья посвящена восстановлению органов нотариата Белорусской ССР во второй половине 1940-х годов. Анализируются многочисленные архивные источники и акты законодательства того времени, регулирующие организацию и деятельность органов нотариата, изучается практика их применения. Дается характеристика правового и социального статуса советских нотариусов, исследуется процесс организации, кадрового и материально-технического обеспечения государственных нотариальных контор, выясняются причины увеличения количества и повышения качества совершения нотариальных действий.

This article is devoted to reestablishment of institute of notarial system of Belarusian SSR in the later half 1940's. The author researches notarial legal texts and its practice in Belarusian in the article. Based on a great number of legal and archival sources the author describes legal and social status of soviet notaries public. It is analyses process of organization, skilled and material and technical providing of state notarial bureau. It is paid to reasons of increase quantity and improvement quality of notarial operation.

В статье Конституции Республики Беларусь закреплено, что «человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства» [1]. В правовой системе белорусского государства особое место в защите прав и законных интересов граждан и юридических лиц, государственных интересов принадлежит нотариату. В Республике Беларусь в 2011 году оказывали услуги населению 815 государственных нотариусов в составе 208 государственных нотариальных контор и 47 частных нотариусов. Количество совершенных нотариальных действий в 2011 году по сравнению с 2010 годом увеличилось на 12,4 % и составило более 1,2 млн. В государственный бюджет поступило более 37 млрд. белорусских рублей государственной пошлины [2, с. 8].

Существенной характеристикой современного законодательства о нотариате является его постоянное развитие. В частности, 20 ноября 2011 г. вступил в силу Указ Президента Республики Беларусь от 11 августа 2011 г. № 366 «О некоторых вопросах нотариальной деятельности», который усовершенствовал порядок удовлетворения бесспорных требований путем передачи компетенции по их рассмотрению от судов к нотариусам [3]. В связи с вышеизложенным актуальными становятся научные исследования историко-правовых аспектов возникновения и развития института нотариата. Данные разработки должны стать основой для дальнейшего реформирования организации и деятельности нотариата.

В Белорусской ССР в довоенное время, за исключением кратковременного периода, приходящегося на Новую экономическую политику, государством недостаточно уделялось внимания правовому регулированию организации и деятельности органов нотариата. Государственный нотариат не рассматривался как орган, способный эффективно и качественно осуществлять защиту прав граждан, поэтому его роль в экономической жизни страны была незначительной. В конце 1930-х годов была разработана система мероприятий, направленных на существенное повышение значимости нотариальных органов. Реализация реформы государственного нотариата на территории Белорусской ССР была прервана военными действиями. После освобождения белорусской республики от немецкой оккупации начался новый этап в развитии нотариата.

Народным комиссариатом юстиции Белорусской ССР в конце 1943 года была поставлена задача – организовать государственные нотариальные конторы, выполнение которой было возложено на управления Народного комиссариата юстиции и местные органы исполнительной вла-

сти. Если на 23 февраля 1944 г. было организовано всего 5 государственных нотариальных контор [4, л. 5], то на 1 января 1946 г. – уже 83 государственные нотариальные конторы, в которые было принято 92 нотариальных работника [5, л. 150]. Таким образом, менее чем за один год была восстановлена сеть государственных нотариальных контор и возобновлена деятельность органов государственного нотариата.

Параллельно с организацией государственных нотариальных контор необходимо было решать кадровый вопрос. Приказом Народного комиссариата юстиции СССР от 20 апреля 1944 г. № 13 было установлено, что прием, перевод и увольнение нотариусов являются компетенцией народных комиссаров юстиции союзных республик. Начальники управлений Народного комиссариата юстиции получили право представлять кандидатов на должности нотариусов и оформлять соответствующие документы (автобиографию, анкету, характеристику) [5, л. 38].

С одной стороны, данный период времени с учетом последствий военных событий характеризовался «кадровым голодом», поэтому между государственными органами велась борьба за каждого работника. Источниками пополнения кадрового состава органов юстиции выступали специалисты: которые ранее служили в вооруженных силах и были демобилизованы; были партизанами; реэвакуировались обратно на территорию Белорусской ССР; присланные в целях оказания помощи из Народного комиссариата юстиции СССР. С другой стороны, требования к кандидатам в нотариусы были достаточно высоки: на должность нотариуса могли претендовать лица, имеющие высшее юридическое образование, окончившие юридическую школу или имеющие двухлетний стаж работы в качестве судей, прокуроров, следователей, юрисконсультов или двухлетний стаж нотариальной работы [5, л. 8].

Характерной чертой рынка труда этого периода была большая текучесть кадров. Например, за 1945 год убыло 15 человек [6, л. 22]. Причины выбытия были как житейскими, в частности, переезд по собственному желанию или на новое место жительство в связи с регистрацией брака, так и политическими, например, такие как «отсутствие со стороны руководства политического доверия» и «связь с заграницей» [7, л. 32].

Сложное положение с кадрами, высокие требования к нотариусам привели к тому, что в органы нотариата были приняты не в полной мере квалифицированные профессиональные кадры. Об этом отмечалось в докладной записке от 19 июля 1945 г. «О работе органов Народного комиссариата юстиции и судов Белорусской ССР» народному комиссару юстиции СССР Н.М.Рыжкову: «Хотя все органы нотариата почти полностью укомплектованы, Народный комиссариат юстиции Белорусской ССР и его управления к укомплектованию подошли формально, стремясь лишь заполнить вакансии, не считаясь с тем, кем занимаются должности. В результате этого среди нотариусов имеют общее высшее и среднее образование – 36 человек, низшее – 39 человек, высшее юридическое – 4 человека, среднее юридическое – 12 человек, окончило юридические курсы – 4 человека. 52 человека, или 72 %, не имеют никакой юридической подготовки и из них 37 человек, или 51 %, работают впервые в органах юстиции и нотариата. На территории, оккупированной врагом, оставалось 37 человек, из них 6 человек работали в различных организациях. В партизанском движении из этих работников принимало участие только 10 человек. Дело с укомплектованием органов нотариата доходило до того, что в ряде случаев на должности нотариусов назначались жены работников юстиции, которые никакого опыта работы в органах юстиции ранее не имели» [7, л. 5]. В целях более полной характеристики государственных нотариусов того периода времени приводим сведения из других источников. По стажу работы: до 1 года – 53 человека, до 3 лет – 10 человек, свыше 3 лет – 9 человек. По национальности: белорусы – 42 человека, русские – 20 человек, евреи – 7 человек, прочие – 3 человека [7, л. 55]. По половой принадлежности: женщины – 77, мужчины – 15 [6, л. 22][*].

Полупрофессиональный состав государственных нотариусов не мог качественно обслуживать население. Государственными нотариусами допускалось юридически неграмотное оформление документов, а в отдельных случаях и грубое нарушение законодательства, нередки были случаи применения к ним дисциплинарных мер воздействия вплоть до увольнения. Поэтому перед государственным нотариатом белорусской республики была поставлена очередная задача – повысить качество осуществления нотариальных услуг путем планомерного повышения квалификации государственных нотариусов.

Для решения поставленной задачи Народным комиссариатом юстиции Белорусской ССР была разработана система мероприятий по повышению образовательного уровня государственных нотариусов:

[*] Одним из последствий Великой Отечественной войны стали большие людские потери, в особенности мужского населения. Такое положение дел привело к тому, что в органы нотариата в первые послевоенные годы было принято большинство женщин, и в настоящее время нотариат Республики Беларусь имеет «женское лицо», хотя в довоенное время женщина-нотариус была исключением, а в дореволюционное время среди нотариусов женщин не было вовсе.

1) заочное обучение в высших и средних специальных учебных заведениях. Были приняты меры по максимальному охвату всех государственных нотариусов заочным юридическим образованием. Государственные нотариусы получали высшее юридическое образование во Всесоюзном юридическом заочном институте, среднее специальное – в юридической заочной школе, на первом курсе в которой в 1946 году обучалось 56 нотариусов [6, л. 70]. Государственные нотариусы, которые не имели общего среднего образования или не имели документов, подтверждающих его наличие, как правило, по причине их утраты в период Великой Отечественной войны, вовлекались в экстернат за среднюю школу. Министерство юстиции СССР, принимая во внимание сложное материальное положение обучающихся в заочных юридических высших и средних учебных заведениях, установило льготу в виде сохранения на время учебно-экзаменационных сессий, сдачи государственных экзаменов зарплаты по месту постоянной работы [8, с. 15]. Несмотря на предоставленные преимущества, не все государственные нотариусы должным образом относились к обучению. Так, в 1947 году из 50 нотариусов-заочников только 16 выполнили учебный план полностью [9, л. 24]. К государственным нотариусам, которые не желали работать над повышением своей квалификации, принимались различные меры вплоть до замены их более подготовленными сотрудниками;

2) прохождение краткосрочных юридических курсов, на которые в первую очередь направлялись нотариусы, не имеющие юридической подготовки. Согласно приказу Народного комиссариата юстиции Белорусской ССР от 13 августа 1945 г. № 11 областным управлениям Народного комиссариата юстиции предписывалось организовать краткосрочные пятидневные курсы для ревизоров и пятнадцатидневные курсы для государственных нотариусов в Гродно, Пинске, Бобруйске [5, л. 6]. Во второй половине 1945 года были проведены пятнадцатидневные курсы, на которых лекции прослушало 72 нотариальных работника. Во второй половине 1946 года были организованы трехмесячные курсы переподготовки государственных нотариусов [6, л. 32];

3) прохождение производственной практики под руководством старших нотариусов или их заместителей. По окончании практики народный комиссар юстиции или его заместитель или начальник управления Народного комиссариата юстиции на основании личной беседы с практикантом и отзыва руководителя практики составлял характеристику. Так, во втором полугодии 1944 года и первом полугодии 1945 года 56 нотариусов прошли производственную практику от двадцати дней до двух месяцев. Управления Народного комиссариата юстиции недостаточно контролировали прохождение практики нотариусами: в 1946 году из 26 вновь назначенных нотариусов прошло производственную практику только 16 [9, л. 24].

Созданная система повышения квалификации нотариусов постепенно стала приносить результаты. На 1 января 1950 г. нотариусов, имеющих юридическое образование: высшее было уже 33, среднее специальное – 20, нотариусов, прошедших одногодичные юридические курсы, – 6, не имеющих юридического образования – 35, из которых 17 учились заочно [10, л. 136].

С целью поддержания высокого качества оказания нотариальных услуг Положение о государственном нотариате Белорусской ССР от 7 июня 1950 г. установило, что нотариусами могли быть лица, имеющие высшее или среднее специальное юридическое образование. В отдельных случаях в нотариусы принимали лиц, не имеющих юридического образования, но проработавших не менее трех лет в органах юстиции. При приеме на должность вновь назначенные нотариусы проходили стажировку и сдавали обязательное испытание [11, с. 45–52].

Народный комиссариат юстиции Белорусской ССР принимал меры по приведению законодательства о государственном нотариате в соответствие со временем. Наиболее важными нормативными правовыми актами, принятыми в этот период, были Положение о государственном нотариате Белорусской ССР от 7 июня 1950 г., со вступлением в действие которого утратило силу Положение о государственном нотариате Белорусской ССР от 4 декабря 1929 г., и Инструкция о порядке выполнения нотариальных действий исполнительными комитетами районных, городских, поселковых, сельских Советов депутатов трудящихся Белорусской ССР от 9 августа 1950 г., которая заменила Инструкцию 1930 года [5, л. 47].

Особое внимание было обращено на организацию и проведение проверок (ревизий), в том числе правильность начисления и взыскания государственной пошлины. Министерство юстиции СССР издало 12 апреля 1946 г. Инструкцию о порядке проведения ревизии нотариальной конторы [5, л. 105]. С целью устранения нерегулярности в проведении проверок было предписано планировать проверки нотариальных контор таким образом, что работа каждой нотариальной конторы подлежала проверке один раз в год. В процессе проверок ревизоры были обязаны:

а) контролировать выполнение нотариусами указаний, которые даны предыдущим проверяющим;

б) выявлять положительный опыт, чтобы в последующем его обобщать и распространять среди других нотариальных работников;

в) находить недостатки, выяснять причины их возникновения, при наличии возможности устранять их на месте;

г) давать нотариусам практические рекомендации по улучшению качества совершения нотариальных действий.

Результаты ревизий систематически обсуждались на заседаниях коллегии Министерства юстиции Белорусской ССР и оперативных совещаниях.

Народным комиссариатом юстиции Белорусской ССР принимались и другие меры, направленные на повышение качества оказания нотариальных услуг: проводились областные и республиканские совещания, издавались обобщения нотариальной практики, направлялись директивные письма и подготавливались разъяснения на поступающие обращения, рассылались указания по организации общественно-политической работы.

Следует сказать и о такой острой проблеме, с которой столкнулся государственный нотариат в первые послевоенные годы, как отсутствие служебных помещений, инвентаря и юридической литературы [6, л. 2]. Государственные нотариальные конторы размещались, как правило, в помещениях судов или других государственных органов. В 1946 году из 83 государственных нотариальных контор имели отдельные помещения только 26 [10, л. 24]. Коллегия Министерства юстиции СССР обязала министров юстиции союзных республик принять «решительные меры к созданию нормальных условий работы нотариальных контор». Предполагалось, что нотариальные конторы, расположенные в областных центрах, должны располагаться не менее чем в двух комнатах, остальные – не менее чем в одной. Несмотря на неоднократные указания Совета Министров Белорусской ССР, некоторые исполнительные комитеты долгое время не находили возможности предоставить подходящие помещения для нотариальных контор.

Государственные нотариальные конторы к концу 1940-х годов накопили определенный опыт работы, что сделало возможным укоренение новых методов работы. Издание Министром юстиции Белорусской ССР приказа от 16 января 1950 г. № 12 «О социалистическом соревновании на лучшую нотариальную контору» содействовало дальнейшему улучшению работы государственных нотариальных контор [12, л. 14].

По мере оживления экономической жизни в Белорусской ССР востребованность государственных нотариусов росла, увеличивалось количество нотариальных действий. Государственными нотариусами Белорусской ССР во втором полугодии 1944 года было совершено 44 743 нотариальных действия, из которых 62,59 % пришлось на засвидетельствование верности копий документов. Как правило, за нотариальными услугами обращались военнослужащие и члены их семей. В первом полугодии 1945 года нотариусы совершили уже 64 555 нотариальных действий [13, л. 55]. Количество нотариальных действий, совершенных в 1950 году (482 525), по сравнению с 1949 годом увеличилось на 35 762 и составило 527 762 [6, л. 2].

В первые послевоенные годы в условиях ограниченности ресурсов государственный нотариат не только был восстановлен, но и смог благодаря проведению ряда широкомасштабных мероприятий продолжить свою деятельность на качественно новом уровне. За непродолжительный период времени с 1944 по 1946 год были организованы и полностью укомплектованы государственные нотариальные конторы; создана система повышения деловой квалификации нотариусов, благодаря которой с каждым годом в органах государственного нотариата становилось больше нотариусов, имевших высшее и среднее специальное юридическое образование и больший по продолжительности стаж работы; приняты меры по приведению законодательства о нотариате в соответствие со сложившейся практикой; значительно улучшена организация и проведение проверок; осуществлена серия мероприятий, направленных на улучшение материально-технического обеспечения государственных нотариальных контор, введены новые методы работы.

Разработанная система мер по возобновлению деятельности органов государственного нотариата на фоне восстановления и оживления экономики Белорусской ССР в послевоенный период привела к быстрому росту востребованности услуг государственных нотариусов, увеличению количества и значительному улучшению качества совершения нотариальных действий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.

2. Работа органов юстиции в 2011 году // Юстиция Беларуси. – 2012. – № 2. – С. 3–15.

3. О некоторых вопросах нотариальной деятельности: Указ Президента Респ. Беларусь, 11 авг. 2011 г., № 366 // Эталон–Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

4. Национальный архив Республики Беларусь (НАРБ). – Фонд 99. Народный комиссариат юстиции Белорусской ССР. – Оп. 6 (секретная), 1944–1960 гг. – Д. 5. Докладные записки Народного комиссариата юстиции Белорусской ССР, 1 февр. 1944 г. – 31 дек. 1944 г. – 32 л.

5. НАРБ. – Фонд. 99. – Оп. 5, 1942–1960 гг. – Д. 98. Приказы, инструкции и директивные указания Народного комиссариата юстиции Белорусской ССР и постановления Пленума Верховного суда СССР, касающиеся работы нотариата, 2 янв. 1945 г. – 27 дек. 1945 г. – 172 л.

6. НАРБ. – Фонд. 99. – Оп. 5. – Д. 215. Доклад о состоянии и составе кадров органов Министерства юстиции Белорусской ССР за 1946 год. – 204 л.

7. НАРБ. – Фонд. 99. – Оп. 6 (с.) – Д. 64. Отчеты по кадрам Министерства юстиции Белорусской ССР, 16 апр. 1948 г. – 20 янв. 1949 г. – 109 л.

8. Буднев, Н.С. Нотариат: сб. офиц. материалов (по состоянию на 1 янв.1950 г.) / сост. Н.С. Буднев. – М.: Гос. изд. юрид. лит., 1950. – 192 с.

9. НАРБ. – Фонд. 99. – Оп. 5. – Д. 101. Образцы подписей нотариусов и их заместителей, 1945–1946 гг. – 84 л.

10. НАРБ. – Фонд. 99. – Оп. 6 (с.) – Д. 105. Приказы министра юстиции Белорусской ССР за 1946 год. – 73 л.

11. Положение о государственном нотариате Белорусской ССР: утв. постановлением Совета Министров Белорус. ССР , 7 июня 1950 г. // Сб. законов Белорус. ССР и указов Президиума Верх. Совета Белорус. ССР / сост.: Е.Я. Бурдзевицкий [и др.].– 1975. – Т. 2. – 626 с.

12. НАРБ. – Фонд. 99. – Оп. 5. – Д. 111. Доклад о состоянии и составе кадров по отделу нотариата Министерства юстиции Белорусской ССР, 14 янв. 1950 г. – 20 окт. 1950 г. – 115 л.

13. НАРБ. – Фонд. 99. – Оп. 6 (с.) – Д. 16. Доклады министра юстиции Белорусской ССР на коллегию Министерства юстиции СССР, 20 мая 1945 г. – 8 авг. 1945 г. – 108 л.

Дата поступления статьи в редакцию 28.01.2012

УДК 340.123

СМЕНА ПАРАДИГМЫ НАУКИ ИСТОРИИ ПРАВА И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ИССЛЕДОВАНИЯ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ВЕЛИКОГО КНЯЖЕСТВА ЛИТОВСКОГО

ЕВГЕНИЙ МАХОВЕНКО,
руководитель Института истории права, профессор кафедры публичного права юридического факультета Вильнюсского университета, доктор социальных наук

Произведенная в конце XX века в Литве замена юридического позитивизма на социологическую теорию права существенно расширила объект всей юридической науки и обозначила переход от истории права к истории правовой системы. Методологической основой историко-юридических исследований стала концепция истории западной правовой традиции, представленная Г.Берманом. Это дало возможность создать современную парадигму науки истории правовой системы Литвы, на основе которой были созданы плюралистическая и неконфронтационная модели правовой системы Великого Княжества Литовского, рассматриваемые как прототипы правовой системы Европейского союза. Постепенное исчерпание ресурса современной юридической парадигмы ведет к созданию постмодернистской парадигмы с использованием компонентов физических, биохимических и технологических наук. В статье поиск новой парадигмы увязан с актуальными изменениями в жизни Вильнюсского университета, такими как исследования по теме сложных динамических систем в праве, проводимые Институтом истории права юридического факультета Вильнюсского университета, и предложенная поступающим в докторантуру новая тематика «Право и научный прогресс», отражающая общую научную политику Вильнюсского университета и проводимые в нем реформы.

At the end of the XX century the science of law history in Lithuania underwent a number of cardinal changes – the change of general legal paradigm led to a change in the approach to all studied legal phenomena, including to the law of the Great Duchy of Lithuania. The doctrine of juridical positivism was substituted to the sociological concept of law. The object of the science of law history was substantially extended. Law history was substituted to the history of legal system. The concept of the history of the Western legal tradition, proposed by H.J. Berman, became the basis of the science of law history in Lithuania. The pluralistic and non–conflict model of the legal system of the Great Duchy of Lithuania as the prototype of the legal system of the European Union was created. Because the modern paradigm of law gradually grows antiquated, has already been created the post-modern paradigm, in which are combined the elements of the social sciences and humanities, physics, biochemistry and the technological sciences. In the article the ways of creating the post-modern paradigm of the science of the law history of Lithuania in the context of the reforms conducted in the Vilnius University are examined. In this year the Institute of the law history of the Law faculty of Vilnius University proposed the new theme of the postgraduate studies – «Law and scientific progress». This theme completely corresponds to the policy of Vilnius University and will be coordinated with the reforms, which now are achieved at the University.

Введение

За последние два десятилетия наука истории права в Литве претерпела ряд кардинальных перемен – смена общей правовой парадигмы привела к изменению подхода ко всем изучаемым правовым явлениям, в том числе к праву Великого Княжества Литовского (далее – ВКЛ). Полагаем, белорусским коллегам было бы интересно получить представление о нынешнем состоянии историко-юридической науки в Литве, об актуальных проблемах и видении перспекти-

вы. Основное внимание в статье уделено анализу существующей историко-правовой и идущей ей на смену постмодернистской парадигмы. Однако, предполагая, что белорусские читатели лишь фрагментарно знакомы с появившимися за истекшие два десятилетия публикациями на литовском языке, в которых так или иначе затрагивается проблематика права ВКЛ, обсуждение парадигм сопровождается обзором указанных публикаций. Мы связали проблему поиска новой парадигмы с последними изменениями в проводимой Вильнюсским университетом политике, начатым реформированием научных программ, результатами работы научных конференций последних двух лет. Несмотря на предпринимавшиеся с 1998 года попытки административным путем вычленить историю права из правовых наук и причислить к общей истории, она все эти годы развивалась именно как отрасль науки права. В настоящее время центром исследования правовой системы ВКЛ (включая предшествовавшую созданию ВКЛ эпоху и период после ликвидации ВКЛ вплоть до 1918 года, пока в Левобережной Украине действовали некоторые нормы Третьего Статута ВКЛ) является Институт истории права кафедры публичного права юридического факультета Вильнюсского университета, а история права Литвы с 1918 года составляет объект внимания коллег с кафедры философии и истории права юридического факультета Университета имени Миколаса Ромериса. За последние два десятилетия произошла и смена поколений – завершивших академическую карьеру С.Вансявичюса, В.Андрюлиса и других сменили исследователи права ВКЛ, подготовленные уже в годы Независимости, что также помогло в формировании нового видения проблем истории права. Специализирующихся в области истории права литовских юристов можно пересчитать по пальцам, но вместе с представителями других отраслей правовой науки, а также историками, философами, политологами и другими удалось решить немало проблем. Часть из них мы постарались представить читателям.

1. Переход к социологической теории права и обусловленные этим изменения в изучении права ВКЛ

Восстановление независимого Литовского государства 11 марта 1990 года применительно к истории права означало освобождение от коммунистической идеологии и переход к новой научной парадигме. Появилась возможность оценки исторического прошлого не через призму классовой борьбы и смены общественно-экономических формаций, видения всего спектра охраняемых правом интересов и реально существовавших правоотношений, а не тех из них, которые ранее характеризовались как отношения между эксплуататорами и эксплуатируемыми. К примеру, стало возможным говорить о договорном характере отношений и взаимных обязательствах владельца имения и крестьян, пользе права маноров для крестьянства и заинтересованности последнего в сохранении такого регулирования. Осознание однобокости, необъективности и бесперспективности изучения средневекового права, в том числе права ВКЛ, путем выявления и акцентирования борьбы и противостояния по схеме «феодализм – капитализм», «натуральное хозяйство – рыночное производство», «слабый монарх – сильное дворянство» сделало возможным постепенный переход к неконфронтационной и плюралистической моделям средневекового права. Замена юридического позитивизма, исчерпавшего свой потенциал развития, на социологическую теорию права (этому очень способствовали многочисленные публикации в переводе трудов западных юристов, особенно таких, как H.Hattenhauer, M.A.Glendon, M.W.Gordon, C.Osakwe, R.Cotterrell, F.A.Hayek, E.Durkheim, R.Posner, R.Dworkin, K.Zweigert, H.Kotz) существенно расширила объект всей юридической науки и обозначила переход от истории права к истории правовой системы. Последняя понимается как концентрированное выражение истории, культуры, системы ценностей данного общества, автономная подсистема, способная самостоятельно направлять свое развитие с целью выполнения задач, поставленных перед нею вышестоящей системой – обществом. Выделяя в правовой системе три функциональные подсистемы (концептуально это положение было представлено в работе J.Galaganaitis [1]) – правотворчества (нормы и принципы позитивного права, их источники, институции и процедуры), юрисдикции (или правоприменения, включая суды и органы исполнительной власти, процедуры и др.) и юриспруденции (правовой науки и образования) – приходим к мысли о необходимости комплексного изучения истории всех перечисленных подсистем при широком использовании методов сравнительного правоведения.

Однако наблюдается явная диспропорция – основное внимание последние двадцать лет уделялось подсистеме правотворчества, в особенности правотворчеству дворянского государства. Это можно объяснить и влиянием позитивизма, связывающим правотворчество исключительно с государством, и доминирующей ролью правотворчества дворянского государства в сравнении с правотворчеством городских, волостных общин, церкви и других субъектов. Наконец, право дворянского государства было единственным кодифицированным светским правом на просторах ВКЛ. Свой вклад в освещение этих

вопросов внесли историки М.Ючас, А.Бумблаускас, Ю.Кяупене, Д.Куолис, Э.Райла, Э.Гудавичюс, С.Лазутка, И.Валиконите, Р.Шмигельските-Стукене, В.Рауделюнас, Д.Бутенас и другие, охватившие широкий круг проблем государственного строительства и общественного устройства ВКЛ. Юристы сосредоточились на истоках парламентаризма и правовой системы ВКЛ [2–5], формировании сословной структуры общества [6–8], судьбе права ВКЛ в связи с разделами Речи Посполитой [9–12], феодальном землевладении [13; 14], правосубъектности по праву ВКЛ [15; 16], уголовном праве [17] и брачно-семейных провоотношениях [18–20].

Особое внимание уделяется изучению статутов ВКЛ. Благодаря историкам Вильнюсского университета в 1991 году увидело свет академическое издание Первого Статута [21], а в 2001 году – снабженный комментариями его перевод на литовский язык [22]. Выходили сборники статей и материалов конференций, посвященных статутам. Юристы отметились монографией о семейном праве [23] и диссертацией о публичном праве статутов ВКЛ [24]. К сожалению, нет академических изданий Второго и Третьего статутов и их переводов на литовский язык – пользуемся изданиями Второго Статута 1855 и 1900 годов, Третьего Статута 1856 и 1938 годов, а также современными изданиями, подготовленными белорусскими и украинскими коллегами.

Благодаря усилиям юристов, поддержанным некоторыми историками, имеется ряд работ по истории подсистем юрисдикции [25–38] и юриспруденции [39–42]. Для понимания истории этих подсистем весьма полезны монография о концепции правового государства в Литве от истоков до наших дней [43] и переиздание трудов выдающихся юристов ВКЛ П.Роизия и А.Ализаровия [44; 45].

Изучение правовой системы ВКЛ является частью литуанистики, которая определяется как исследования в области гуманитарных и социальных наук, объектом которых является развитие и настоящее состояние Литовского государства, общества, культуры, литовского народа, языка. Правовыми актами исследованиям по литуанистике, как решающим задачи сохранения, усиления и развития национальной идентификации, предоставлен статус стратегического приоритета. Публикации по литуанистике, выдержавшие экспертную проверку, накапливаются в международной электронной базе данных «Lituanistika» (http://www.minfolit.lt/), находящейся под управлением Научного совета Литвы. Участвуя в формировании этой базы данных, предоставляя экспертные услуги, мы убедились в значимости, масштабности и практической пользе этого проекта, высоком научном уровне накапливаемого материала.

2. Поиск связи истории правовой системы ВКЛ с историей западной традиции права

Став в последнее десятилетие XX века общей методологической базой историко-юридических исследований, социологическая теория права, однако, сама по себе не могла решить весь комплекс проблем истории права ВКЛ. Требовалось соединить ее с теорией, позволяющей объяснить правовые явления именно в их историческом развитии. В поисках таковой естественным было обращение к научному наследию – работам российских ученых, опубликованным до 1917 года, белорусских и украинских исследователей конца второго – начала третьего десятилетия XX в., литовских и польских историков права межвоенного периода, и эмигрантской историографии, увидевшей свет после 1940 года, то есть к источникам, свободным от коммунистической идеологии. Это обращение дало некоторый позитивный результат – в научный оборот возвращены и переосмыслены ранее жестко критиковавшиеся с позиции идеологии или незаслуженно забытые работы. Хочется верить, что этому способствовала и монография «Правовое положение нелитовских земель в Великом Княжестве Литовском (в XIV–XVIII вв.)» [46], вышедшая в 1999 году (во всяком случае, автор ставил перед собой такую задачу). Однако проведенные исследования показали, что главными недостатками этого массива публикаций являются отрыв от общеевропейского контекста, недооценка или даже игнорирование влияния на право ВКЛ процессов, происходивших к Западу от него. В особенности это касается работ представителей школы так называемого русско-литовского права.

Выход был найден в заимствовании основных положений так называемого берманизма – взгляда на историю западной правовой традиции в том его виде, как он представлен в монографии «Law and Revolution. The Formalion of the Western Legal Tradition» [47]. 1997–1999 годы в Литве стали переломными в изучении права ВКЛ. Если учебник истории государства и права Литвы 1997 года [48] был весьма консервативен и концептуально представлял собой очищенный от идеологии учебник 1979 года, то изданный в 1998 году и переизданный в 2002 году учебник истории зарубежного права [49; 50] был подготовлен уже с использованием упомянутого труда Г.Бермана. Переведенный на литовский язык в 1999 году, этот труд [51] сейчас широко используется в университетах Литвы, является настольной книгой каждого исследователя права ВКЛ. Принадлежность литовской правовой системы от истоков до наших дней к западной традиции права никогда не подвергалась сомне-

нию в работах литовских исследователей, но вопрос рассматривался преимущественно в контексте развития позитивного права (через наличие определенных правовых институтов, кодексов и прочее), тогда как традиция права является прежде всего ментальной категорией. Еще в 1993 году во вступительной статье к литовскому изданию книги «Западные традиции права» Э.Курис подчеркивал, что возвращение в западное правовое пространство есть революция в сознании юристов и всего литовского общества, для которой может оказаться недостаточно смены одного поколения; предстоит борьба со стереотипами мышления, которые весьма живучи [52, p. XIII–XIV].

Приходится доказывать справедливость положения о том, что право растет вместе с создавшим его обществом. Этот процесс есть нечто большее, чем просто стихийное приспособление к окружению – право меняется благодаря наличию внутренней потребности реформ, заложенного в него механизма развития. Право – не просто длящийся, непрерывно существующий социальный феномен, оно имеет свою историю, описываемую как подчиняющееся определенным законам целенаправленное осмысленное восхождение на все более высокую ступень. Конечно, в определенном регионе какое-то время может наблюдаться регресс (к примеру, с крушением Западной Римской империи на ее землях наблюдается выхолащивание римского права под влиянием менее развитого права германских племен – образуется так называемое вульгарное римское право, его упрощенная, «варварская» версия), но такие исключения лишь подтверждают правило – в целом развитие права происходит по восходящей линии, как его качественный рост.

Развивая положение берманизма, выделяем три типа права: древнее (характеризуется прежде всего как общее для всех членов родовой или территориальной общины), средневековое (сословное право, основанное на предоставлении одним социальным группам исключительных прав и возложении на других особых обязанностей) и современное (право гражданского общества, основанное на юридическом равноправии). Хронологические рамки для этих типов определяются применительно к истории права конкретного общества. Литовское право до издания в 1387 году трех первых сословных привилегий характеризуется как древнее, в 1387–1918 годах – средневековое (право Российской империи также носило сословный характер), с 1918 года – современное (первые акты возрождавшегося Литовского государства провозгласили отмену сословных привилегий и равенство всех перед законом).

Предложив такую типологию и установив хронологические рамки применительно к литовскому праву, многократно повторяя и обосновывая ее в своих публикациях и докладах на научных конференциях, габилитационной работе [53], лекциях, сталкиваемся прежде всего со стереотипным восприятием понятия «средневековье», отождествляемым с понятием «феодализм». Называя право ВКЛ, например, первой половины XV века не иначе как средневековым, аудитория не решается произнести это слово в адрес права, действовавшего в Литве в первой половине XIX века. Но стоит лишь заменить его на более громоздкий описательный термин «право сословного неравенства», и люди соглашаются с тем, что право указанных периодов следует относить к одному типу. Это тот случай, когда устоявшиеся в литературе и усвоенные с детства историко-культурные понятия затрудняют восприятие историко-правовых положений. Конечно, можно в угоду стереотипам мышления отказаться от «древнего», «средневекового» и «современного» права, заменить на более сложные описательные термины, но, во-первых, характеристика этих типов не ограничивается понятиями юридического равенства или неравенства. Она включает характеристику формы права, правоприменительных процедур, уровня науки и обучения и прочего, чего невозможно отразить в описательном термине. Во-вторых, использование «древнего», «средневекового» и «современного» права дает четкое представление о последовательности смены этих типов и не позволяет ошибиться – «современного» права при всем желании не поставишь впереди «средневекового», а вот о месте «общего для всех» права еще надо подумать. Действующее право (третьего типа) иной раз видится более дифференцированным, а право первого типа –равным для всех и лучше соотносящимся с тем обществом, которое позиционирует себя как гражданское, информационное и правовое.

3. Плюралистическая и неконфронтационная модели правовой системы ВКЛ

Стереотипы иного рода – позитивистского мышления – особенно ярко проявляются при восприятии второй из двух главных составляющих западной историко-юридической парадигмы – плюрализма правовых систем и плюрализма внутри каждой из них. Рассматривая прошлое через призму современного государственного устройства и национальной системы права, ВКЛ воспринимается как единое государство, а его право – как единая система, построенная по отраслевому принципу. Мы против механического наложения, каких либо современных схем на исторический материал, но если наши оппоненты считают это продуктивным, предло-

жили бы воспользоваться устройством Европейского союза (далее – ЕС) и его права – эти схемы гораздо ближе к ВКЛ, чем схемы унитарного или даже федеративного государства и права. Интересно, что не историки права и юристы начали разговор о том, что ВКЛ и его правовая система являются прототипом, предтечей ЕС и его права – на протяжении последнего десятилетия об этом неоднократно писали и говорили философы и политологи (хорошим примером является статья Т.Качераускаса [54]). Видимо, не испытывая сковывающего влияния юридического позитивизма, они более свободны в оценке правовых явлений. Безусловно, пора и историкам права высказать свое одобрение или возражение (в общих чертах видение вопроса было изложено нами в работе «Роль права альтернативных аристократическому государству объединений в реализации доктрины правового государства в Великом Княжестве Литовском» [55] и докладе «Элементы правового государства в объединениях, альтернативных аристократическому Литовскому государству» на научной конференции «Миколас Ромерис и идея правового государства»).

ВКЛ было целостным организмом лишь в качестве субъекта международного права. Великий князь выступал на международной арене от имени всех образований (назовем их самоуправляющимися корпорациями), связь с которыми была различной юридической природы. ВКЛ как государство объединяло лишь дворян, которые имели постоянную юридическую связь с великим князем – были его вассалами или подданными (с течением времени вассалитет заменяется подданством). Горожане, духовенство, крестьянство не имели непосредственной юридической связи с великим князем. Для горожанина государством был его город. Он присягал городу, платил налоги, подчинялся его администрации и суду, жил по его законам. Город предоставлял горожанину весь комплекс правовых услуг, выполнял все те функции, которые свойственны государству. Правовую связь с великим князем, а через него и со всем дворянским государством, поддерживал город, и юридическое оформление эта связь получала через выданную городу привилегию. Лишь в немногих случаях, например, когда другой стороной в деле был дворянин, горожанину приходилось обращаться к дворянскому суду (можно привести еще несколько случаев, но это не меняет главного – горожанин был гражданином города, а не ВКЛ). Для духовенства государством была церковь, для крестьянина – волостная община, а где ее не было – поместье его господина, для караима, еврея, татарина или цыгана – его община. Все эти самоуправляющиеся корпорации были субъектами права, все поддерживали связь с великим князем, оформленную привилегиями договорного характера. Будучи патроном христианских церквей, государем дворян, господином волостных общин и так далее, великий князь выступал как глава всего конгломерата перечисленных политических организмов, составлявших ВКЛ в широком смысле. И лишь одной из этих корпораций (пускай и самой главной) было дворянское государство – ВКЛ в узком смысле этого термина.

Каждая из упомянутых самоуправляющихся корпораций имела свою правовую систему. Если сравним правовые системы одного порядка, к примеру, нескольких городов, обнаружим их схожесть, но не идентичность. Желая изучить нормы, по которым реально жили горожане, следует изучать позитивное право конкретного города. Можно в научных целях говорить о гражданском или уголовном праве этого города (хотя отраслевая структура не характерна для права той эпохи), но городское гражданское или уголовное право ВКЛ – это уже некоторая абстракция, выполненная исследователями путем выявления общих черт и исключения особенностей, а гражданское или уголовное право всего ВКЛ – абстракция еще большего порядка.

Правовые системы на пространстве ВКЛ формировались с использованием богатейшего материала: территориального обычного права славянских народов, родового обычного литовского, православного и католического канонического, западного городского и купеческого права. Можно обнаружить влияние и других западноевропейских правовых систем – ленного, королевского права и права маноров. Субъекты права имели необычайно широкие возможности для творческого заимствования, переосмысления и развития этого правового материала. К примеру, то что в ВКЛ именовалось Магдебургским городским правом, было неповторимым сплавом местного и заимствованного права, воспринимавшимся как единое целое, а не как параллельно существующие правовые системы различного происхождения. Для правовых систем на пространстве ВКЛ характерна гибкость и оперативность правового регулирования, а критерием отбора правового материала была его полезность с точки зрения субъекта правотворчества, когда вопросы происхождения и процедуры отодвигаются на второй план. Хорошим примером такого гибкого, толерантного и утилитарного подхода являются постановления Витебского областного сеймика 8 февраля 1531 г. и 2 сентября 1551 г. о правовом положении крестьян, имеющих права перехода к иному помещику [56, с. 191–193; 57, с. 38–41]. Великий князь 4 января 1553 г. перенял эти нормы, созданные в инициативном порядке местным дворянством, и распространил их действие на все свои имения [57, с. 42–44].

История альтернативных правовых систем остается в тени истории правовой системы дво-

рянского государства. Церковное право редко попадает в поле зрения светских ученых, а исследователям из числа духовенства ВКЛ видится провинцией, далекой от тех центров, где формировались положения церковного права. Право еврейских, татарских, караимских, цыганских общин, также как и крестьянских, обычно затрагивается в широком культурно-этнографическом и материально-бытовом контексте. Имеются немногочисленные специальные исследования о городском праве, написанные историками (статьи Й.Карпавичене о городском семейном праве и статусе женщины). Хотя известный знаток истории городов А.Тила и коллеги из Института истории Литвы за два десятилетия издали ряд сборников ценнейших исторических источников, актов городского права, они еще ждут внимания юристов. Рассмотрев некоторые вопросы альтернативных правовых систем в контексте правотворчества и правоприменения (в упомянутой монографии 1999 года), настойчиво призываем коллег обратиться к малоисследованным альтернативным системам и изучать их комплексно, не забывая и подсистемы юриспруденции [58; 59].

Хотя ряд историков, специализирующихся на периоде ВКЛ, значительно превышает численность выбравших эту же специализацию юристов, историки демонстрируют не очень большую активность и продуктивность в решении проблем правовой системы ВКЛ. Во многих их работах так или иначе затрагивается эта проблематика, но правовые вопросы редко становятся основным объектом исследования. Историков нетрудно понять – во-первых, правовая система – лишь один из многих объектов их внимания; быт, культура или политика ВКЛ важны не менее права. Во-вторых, историко-юридические исследования требуют определенной юридической подготовки, знания теории права, знакомства с общими положениями основных отраслей правовой науки, для чего недостаточно прочесть лишь несколько соответствующих книг, требуется подготовка хотя бы в объеме бакалавратуры. Рискнувшие углубиться в историю права ВКЛ историки оказывают юристам неоценимую услугу – свежий взгляд со стороны, их свобода от юридических стереотипов позволяет юристам увидеть недостатки собственных работ, избавиться от давления положений действующего права, раздвинуть рамки мышления. Хорошим примером явилась диссертация по уголовному праву ВКЛ XVIII века, в защите которой довелось участвовать [60]. Недостатком таких работ являются неизбежное смешение понятий, искажение сути и назначения отдельных правовых институтов, ослабляющих работу, ставящих под сомнение ряд полученных результатов.

Актуальной остается проблема нехватки учебной литературы по правовой системе ВКЛ. Кроме уже упоминавшихся двух учебников, один из которых (1997 год) фактически вышел из употребления, за последние два десятилетия имеем лишь пару специально написанных в целях обучения работ об источниках права и осуществлении правосудия в ВКЛ [61; 62].

4. Необходимость и перспективы создания постмодернистской парадигмы истории права

Правовой плюрализм был и остается источником правового прогресса, локомотивом западной традиции права. Отдельно взятая правовая система обычно развивается эволюционным путем за счет своих внутренних ресурсов. Однако рано или поздно наступает момент, когда в обществе формируется потребность в качественно новой правовой системе, причем ожидается, что ее удовлетворение произойдет в самые короткие сроки. В этом случае нехватку собственных ресурсов восполняет их заимствование из альтернативных систем. Речь может идти о повторении идей, принципов, процедур, институтов и др. Эта «свежая кровь» позволяет сделать рывок, привести к «революционным» (по терминологии Г.Бермана) переменам. Применительно к истории права Литвы такая потребность возникла на рубеже 80–90-х гг. XX века и была удовлетворена за счет указанных заимствований социологической теории права и берманистского учения о западной правовой системе. Однако будем откровенны, потенциал этих учений не безграничен, энергия произошедшей революции со временем иссякнет. Например, уже сейчас мы наблюдаем недостаточность одного из ключевых положений западной традиции права – тезиса о восприятии права как целостной интегрированной системы, четко структурированного «тела», *corpus juris*. Уже не можем уподоблять право механизму, построенному нами по нашим же чертежам, работу которого полностью контролируем и направляем (такое видение установилось в начале XX века и продержалось до наших дней). Сейчас наблюдаются процессы в праве, которые трудно поддаются объяснению и прогнозированию, особенно когда имеем дело с такими сложными конструкциями, как наднациональное право ЕС в совокупности с национальными правовыми системами составляющих его государств. В скором времени понадобится новая правовая парадигма, которая по отношению к существующей будет постмодернистской. Не видим возможности создать ее лишь за счет внутренних резервов правовой науки. Снова придется сделать качественный рывок за счет привлечения каких-то альтернативных ресур-

сов, и, думается, дело не ограничится помощью родственных праву гуманитарных и социальных наук (их потенциал уже был в значительной степени использован при формировании социологической теории права). На сей раз помощь может прийти со стороны точных наук – физики и других, положения которых до сих пор оставались невостребованными правом (согласно действующим в Литве нормативным актам упомянутые науки составляют блок «физических, биохимических и технологических наук», тогда как право, история и другие сведены в блок «гуманитарных и социальных наук», причем право считается социальной, а история – гуманитарной наукой). Будущая постмодернистская правовая парадигма (в том числе и парадигма истории права) по структуре видится «композитной» – социально-гуманитарная в своей основе, но с использованием компонентов из блока физических, биохимических и технологических наук.

Предпринимаются известные шаги в этом направлении. Прошедшая в Вильнюсском университете 27 января 2012 г. конференция «Общеуниверситетские студии: проблемы и возможные способы решения» со всей наглядностью продемонстрировала решимость представителей гуманитарных и социальных наук пополнить программы широким спектром точных дисциплин, а также готовность специалистов из разных областей физических, биохимических и технологических наук подготовить дисциплины, адаптированные к восприятию студентов гуманитарного и социального профилей. Надо сказать, «лирики» также могут предложить «физикам» гораздо более интересный и актуальный набор предметов помимо традиционных философии, психологии, основ права и пр. Изюминка начатой реформы (ее основы уже закреплены в правовых актах) состоит в объеме этого пакета общеуниверситетских студий (который в итоге может составить порядка 30 % всей учебной программы) и в комплектовании этого пакета только из дисциплин противоположного блока, то есть студенты «физики» смогут выбирать лишь из списка гуманитарных и социальных , а «лирики» – из физических, биохимических и технологических наук. Такой подход позволил бы получить специалиста в своей области знаний, но открытого к восприятию идей, методов и результатов иных наук, способного действовать на стыке нескольких направлений, участвовать в совместных проектах. В сфере права такой потенциал трудно переоценить.

Институт истории права кафедры публичного права Вильнюсского университета идет в ногу со временем – в 2009 году (одновременно с созданием Института) начаты исследования по теме сложных динамических систем в праве и поиска новой парадигмы правовой науки, готовится диссертация, опубликованы первые статьи по этой проблематике [63; 64]. Стремясь усилить данное направление работы, привлечь свежие силы, в 2012 году Институт предложил поступающим в докторантуру (так в Литве именуется аспирантура) новую тематику – «Право и научный прогресс». Рассчитанная на ближайшие 7–8 лет, она должна объединить несколько диссертационных работ фундаментального и прикладного характера.

Взгляд на право через призму сложных динамических систем, использование некоторых положений физики конденсированного состояния и квантовой теории поля, равно как и некоторых других направлений блока физических, биохимических и технологических наук, видится весьма перспективным, в частности, при изучении феномена правовой системы ВКЛ и Речи Посполитой, которая по своей устойчивости и «неистребимости» может быть уподоблена физической материи. На протяжении XX века в сознании исследователя прочно укоренились вырожденческая и конфронтационная модели государственного устройства и правовой системы ВКЛ и Речи Посполитой. Общая тенденция их развития определялась как деструктивная, то есть децентрализация, усиление дворянских коллегиальных институтов (панской рады, сейма, поветовых сеймиков) за счет ослабления власти монарха и т.п. Особенно много критики высказывалось в адрес практики *liberum veto*, с началом которой правовая система начала скатываться к анархии и бессилию. Однако при этом совершенно упускалось из виду многократное «резервирование» этой важнейшей системы правотворчества, при котором отказ одной системы приводит к задействованию другой и «продолжению полета». В самом деле, парализовав работу Сейма Речи Посполитой путем применения *liberum veto*, можно было задействовать всеобщий съезд дворянства ВКЛ – узаконенный Третьим Статутом аналог Сейма ВКЛ. Необходимые законы можно было принять и через поветовые сеймики, продолжить законотворчество путем учреждения дворянской конфедерации (с присоединением монарха она вырастала до статуса всеобщей конфедерации, равной Сейму). Поскольку акты всех перечисленных институций воспринимались как имеющие силу закона, а объявить об учреждении конфедерации мог любой представитель правящего сословия, законотворчество в дворянском государстве становилось «неистребимой» системой. Кажущаяся анархия и вырождение являлись всего лишь иными формами порядка и развития, требующими при изучении индетерминистического мышления (увы, в большинстве работ по истории ВКЛ характерен детерминистический подход к проблеме). Учитывая великое множество правовых систем, составлявших плюралистическую систему ВКЛ, поддерживавших друг дру-

га и заполнявших вакуум, «неистребимой» можно назвать всю правовую систему ВКЛ, разрушение которой возможно лишь путем уничтожения основных публичных институтов. Собственно, так оно и произошло – система была разрушена извне путем оккупации. Предшествовавшие этому пять столетий существования – достаточный срок, доказывающий ее жизнеспособность. Система дала плоды, превосходившие качеством все, что было в современной Европе, – три статута ВКЛ, Конституцию 1791 года. Трудно ожидать таких результатов от пораженного анархией и нигилизмом древа.

Пора расстаться и с упомянутой конфронтационной моделью государственного и правового развития ВКЛ и Речи Посполитой. Ведь не случайно, на наш взгляд, так много договорных элементов в публичном праве того времени. Публично-договорные отношения складывались между центральной властью и присоединившимися провинциями (их выражение – областные привилегии Полоцкой, Витебской и других земель), дворянством и монархом (выражение – земские привилегии, а после Люблинской унии – *pacta conventa*), монархом и городскими общинами (привилегии на Магдебургское право), монархом и церковью (привилегии духовенству), дворянами различного ранга (вассальные договоры), помещиками и крестьянством (акты, адресованные крестьянским общинам). Отсюда такое многообразие форм парламентаризма в центре и на местах, коллегиальных органов сословного самоуправления (в диссертации Р.Казлаускене о публичном праве литовских статутов, Сейм рассматривается уже как арена согласования интересов, а не борьбы против монарха).

История правовой системы ВКЛ имеет большое прикладное значение, как и вся история права. Что мешает воспользоваться, например, публично-договорным регулированием существующих отношений? На организованной кафедрой публичного права юридического факультета Вильнюсского университета научной конференции «Исследования публичного права: состояние и перспективы» (7 февраля 2010 г.) юристы-практики (в первую очередь, судьи) упрекали теоретиков в отсутствии доктрины публичного договора. Но ее можно создать с использованием опыта ВКЛ. История права тем и хороша, что дает видение всего процесса – от возникновения идеи до результатов применения норм, в которых она воплотилась. К сожалению, как это стало ясно из состоявшейся дискуссии, коллеги-практики даже не слышали о публично-договорном регулировании в ВКЛ, для них это стало неожиданностью. Возвращаясь к уже прозвучавшей мысли о сходстве правовых систем ВКЛ и ЕС, хочется сказать, что и здесь опыт ВКЛ может сыграть важную роль. Радует, что мысль о сходстве ВКЛ и ЕС выдвинули и обосновали не историки права – это защищает последних от возможных подозрений или упреков в попытке «притянуть за уши» эту проблематику, искусственно повысить актуальность своей работы.

Заключение

Произошедшая в конце прошлого века в Литве замена юридического позитивизма, исчерпавшего свой потенциал развития, на социологическую теорию права существенно расширила объект всей юридической науки и обозначила переход от истории права к истории правовой системы. Методологической основой историко-юридических исследований стала концепция истории западной правовой традиции в том ее виде, как она представлена в монографии Г.Бермана «Law and Revolution. The Formalion of the Western Legal Tradition». Это дало возможность создать современную парадигму науки истории правовой системы Литвы – обусловленное внутренними законами развития целенаправленное осмысленное восхождение правовой системы на более высокую ступень развития, происходящего в условиях плюрализма, сосуществования, сотрудничества и конкуренции правовых систем. На этой основе были созданы плюралистическая и неконфронтационная модели правовой системы ВКЛ, рассматриваемые как прототипы правовой системы ЕС. Постепенное исчерпание ресурса современной юридической парадигмы ведет к созданию постмодернистской парадигмы, которая видится «композитной» – социально-гуманитарной в своей основе, но с использованием компонентов из блока физических, биохимических и технологических наук. Создание такой парадигмы обусловит переход к новой парадигме науки истории правовой системы Литвы, что даст новый импульс исследованиям правовой системы ВКЛ.

ЛИТЕРАТУРА

1. Galginaitis, J. Teisinė sistema ir pagrindinės jos subsistemos kaip lyginamosios teisėtyros objektas / J. Galginaitis // Teisė. – 2002. – T. 44. – P. 31–41.

2. Bakanauskaitė, B. Kada susiformavo Lietuvos valstybė: du požiūriai į vieną problemą / B. Bakanauskaitė // Teisė. – 2004. – T. 51. – P. 7–13.

3. Machovenko, J. Lietuvių ir slavų teisės vaidmuo kuriant Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teisės sistemą / J. Machovenko // Teisė. – 2005. – T. 55. – P. 70–82.

4. Šenavičius, A. Lietuvos teisės tradicijų ištakos / A. Šenavičius // Viešasis administravimas. – 2002. – Nr. 1. – P. 87–92.

5. Šenavičius, A. Lietuvos valstybės teisės tradicijos raida XIV a. pabaigoje – XVI a. viduryje / A. Šenavičius // Istorija. – 2002. – T. 53. – P. 39–51; 105.

6. Machovenko, J. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės visuomenės luominės struktūros susidarymo teisiniai pagrindai / J. Machovenko // Teisė. – 2001. – T. 39. – P. 53–68.

7. Machovenko, J. Luomo teisinė samprata / J. Machovenko // Teisė. – 2001. – T. 38. – P. 49–56.

8. Šenavičius, A. Ikikrikščioniškos Lietuvos visuomenės teisės bruožai / A. Šenavičius // Istorija. – 2002. – T. 52. – P. 14–23; 99–100.

9. Šenavičius, A. Lietuvos valdymo teisės transformacijos XVIII a. pabaigoje – XIX a. pradžioje / A. Šenavičius // Istorija. – 2003. – T. 56.

10. Šenavičius, A. Lietuviškosios Užnemunės valdymo teisė (1795–1915) / A. Šenavičius// Istorija. – 2002. – T. 54. – P. 47–53; 115.

11. Vansevičius, S. Teisinis režimas Lietuvoje 1795–1830 metais / S. Vansevičius // Teisė. – 2004. – T. 53. – P. 152–158.

12. Maksimaitis, M. Lietuvos Statutas kairiakrantėje Ukrainoje / M. Maksimaitis // Teisė. – 2000. – T. 37. – P. 76–83.

13. Machovenko, J. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės bajorų žemės nuosavybė kaip viešosios teisės institutas / J. Machovenko // Teisė. – 2011. – T. 78. – P. 28–41.

14. Machovenko, J. Žemės nuosavybės formos Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje / J. Machovenko // Teisė. – 2000. – T. 36. – P. 48–58.

15. Machovenko, J. Kolektyviniai feodalinės Lietuvos teisės subjektai / J. Machovenko // Teisė. – 2002. – T. 43. – P. 108–116.

16. Machovenko, J. Individualūs feodalinės Lietuvos teisės subjektai / J. Machovenko // Teisė. – 2002. – T. 42. – P. 83–95.

17. Andriulis, V. Atsakomybės už smurtą prieš moterį Lietuvoje XV–XVI a. problema / V. Andriulis // Teisės problemos. – 1997. – Nr. 3. – P. 94–101.

18. Juozapaitienė, R. Bažnytinės santuokos registracija Lietuvoje: istorija ir dabartis / R. Juozapaitienė // Kultūra ir visuomenė. – 2011. – T. 2. – No. 3. – P. 101–123.

19. Juozapaitienė, R. Tėvų valia kaip santuokos sudarymo sąlyga // R. Juozapaitienė // Res Humanitarine. – 2011. – T. 9. – P. 10–29.

20. Juozapaitienė, R. Popiežiaus Aleksandro III doktrina dėl santuokos sudarymo viduramžių Vakarų Europoje / R. Juozapaitienė // Teisė. – 2010. – T. 76. – P. 149–160.

21. Pirmasis Lietuvos Statutas. Tekstai senaja baltarusių, lotynų ir senaja lenkų kalbomis. 2 tomas. Pirma dalis. – Vilnius: Mintis, 1991.

22. Valikonytė, I. Pirmasis Lietuvos Statutas (1529 m.) / I. Valikonytė, S. Lazutka, E. Gudavičius. – Vilnius: Vaga, 2001.

23. Andriulis, V. Lietuvos Statutų (1529, 1566, 1588 m.) šeimos teisė : monogr. / V. Andriulis. – Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.

24. Kazlauskienė, R. Viešoji teisė Lietuvos Statutuose ir jos išliekamoji vertė šiuolaikinei Lietuvos teisinei sistemai / Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, teisė (01 S) / R. Kazlauskienė. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2009.

25. Baliulis, A. Asesorių teismo sprendimai dėl bažnyčių turto ir dešimtinės XVII a. / A. Baliulis // Lituanistica. – Lietuvos mokslų akademijos leidykla. – 2006. – Nr. 4.

26. Skaistys, A. Kai kurie priesaikos teisinio instituto istoriniai aspektai Lietuvoje iki XVIII a. / A. Skaistys // Jurisprudencija. – 2007. – T. 11 (101).

27. Vansevičius, S. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teismų sistemos tobulinimas XVII–XVIII amžiais / S. Vansevičius // Teisė. – 2002. – T. 45. – P. 147–153.

28. Vilimas, D. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės žemes teismo sistemos formavimasis (1564–1588) / D. Vilimas. – Vilnius, 2006.

29. Machovenko, J. Pasaulietinių ir bažnytinių teismų kompetencijos atribojimas Lietuvos Didžiojoje Kunigaikžtystėje / J. Machovenko // Teisė. – 2002. – T. 43. – P. 117–127.

30. Machovenko, J. Diečkaus ir vižo institutų užuomazga ir raida Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje / J. Machovenko // Teisė. – 2003. – T. 46. – P. 87–97.

31. Machovenko, J. Vaznys, kaip teismo antstolio pirmtakas, Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje / J. Machovenko // Teisė. – 2004. – T. 50. – P. 94–105.

32. Machovenko, J. Liudytojai ir priesaikos pagalbininkai Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje / J. Machovenko // Teisė. – 2004. – T. 51. – P. 48–57.

33. Machovenko, J. Įrodymai Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teisėje / J. Machovenko // Teisė. – 2005. – T. 55. – P. 61–69.

34. Machovenko, J. Valstybinių išvažiuojamųjų, trečiųjų ir kuopos teismų veiklos nagrinėjant žemės bylas teisinis reguliavimas Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje / J. Machovenko // Teisė. – 2003. – T. 46. – P. 98–107.

35. Маховенко, Е. «Светки» в Великом Княжестве Литовском: свидетели или соприсяжники? / Е. Маховенко // Вестн. Моск. ун-та. – Сер. 11, Право. – 2004. – № 5. – С. 104–118.

36. Valikonytė, I. Prokuratorius XVI amžiaus pirmojoje pusėje: bylos šalies pavaduotojas, kalbovas ar «teisingumo riteris»/ I. Valikonytė / Pirmasis Lietuvos Statutas ir epocha. – Vilnius, 2005. – P. 135–151.

37. Šapoka, G. Ordalijos senovės teismo procese / G. Šapoka // Jurisprudencija. – 1999. – T. 14 (6). – P. 105–118.

38. Кяупене, Ю. Состав и деятельность суда и судей высажоных Вильнюсского воеводы в период подготовки II Литовского Статута / Ю. Кяупене / 1566 metų Antrasis Lietuvos Statutas. Respublikinės mokslinės konferencijos, skirtos Antrojo Lietuvos Statuto 425–osioms metinėms pažymėti, medžiaga. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 1993. – P. 107–112.

39. Machovenko, J., Vilniaus universiteto Teisės fakultetas 1641–2007 metais / J. Machovenko, M. Maksimaitis. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008.

40. Machovenko, J. Viduramžių universiteto ir jo teismo prigimtis / J. Machovenko // Teisė. – 2009. – T. 70. – P. 7–19.

41. Machovenko, J. Vilniaus jėzuitų akademijos Teisės fakultetas 1641–1667 metais / J. Machovenko // Teisė. – 2005. – T. 57. – P. 82–92.

42. Machovenko, J. Vilniaus jėzuitų akademijos Teisės fakulteto įsteigimo priešistorė / J. Machovenko // Teisė. – 2005. – T. 57. – P. 93–105.

43. Vaišvila, A. Teisinės valstybės koncepcija Lietuvoje / A. Vaišvila. – Vilnius: Litimo, 2000.

44. Roizijus, P. Lietuvos sprendimai, 1583 / Sudarytojas Vytautas Andriulis, vertėja Dalia Dilytė. – Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2007.

45. Olizaravijus, A. De politica hominum societate. Apie politinę žmonių sajungą / A. Olizaravijus // Lotyniška tekstą parengė ir į lietuvių kalbą vertė Jolita Sarcevičienė. – Vilnius: Aidai, 2003.

46. Machovenko, J. Nelietuviškų žemių teisinė padėtis Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje (XIV–XVIII a.) / Monografija / J. Machovenko. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 1999.

47. Berman, H.J. Law and Revolution. The Formalion of the Western Legal Tradition / H.J. Berman. – Cambridge, Massachusetts and London, England: Harvard University Press, 1983.

48. Maksimaitis, M. Lietuvos valstybės ir teisės istorija / M. Maksimaitis, S. Vansevičius. – Vilnius: Justitia, 1997.

49. Maksimaitis, M. Užsienio teisės istorija / M. Maksimaitis. – Vilnius: Justitia, 1998.

50. Maksimaitis, M. Užsienio teisės istorija / Antras, pataisytas ir papildytas leidimas / M. Maksimaitis. –Vilnius: Justitia, 2002.

51. Berman, H.J. Teisė ir revoliucija. Vakarų teisės tradicijos formavimasis / Vertė Arvydas Šliogeris / H.J. Berman. – Vilnius: Pradai, 1999.

52. Kūris, E. Teisinė valstybė, teisinių sistemų įvairovė ir Vakarų teisės tradicija / M.A. Glendon, M.W. Gordon, C. Osakwe. Vakarų teisės tradicijos // Iš anglų kalbos vertė E. Kūris, A. Poviliūnas, V. Poviliūnienė / E. Kūris. – Vilnius: Pradai, 1993. – P. XIII–XIV.

53. Machovenko, J. XIII–XX a. Lietuvos teisinės sistemos istorija / Habilitacijos procedūrai teikiamų mokslo darbų apžvalga. Socialiniai mokslai, teisė (01S) / J. Machovenko. – Vilnius, 2009.

54. Kačerauskas, T. Istorinis vaizdijimas: išmonė ar tikrovė? / T. Kačerauskas // Logos. – 2009. – T. 59. – P. 73–82.

55. Machovenko, J. Aristokratinei valstybei alternatyvių junginių teisės vaidmuo įgyvendinant teisinės valstybės doktriną Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje / J. Machovenko // Jurisprudencija. – 2010. – T. 3 (121). – P. 39–53.

56. Белоруссия в эпоху феодализма // Сб. документов и материалов в трех томах. – Минск: Изд. Акад. наук БССР, 1959. – Т. 1: С древнейших времен до середины XVII века. – С. 191–193.

57. Законодательные акты Великого Княжества Литовского XV–XVI вв. // Сб. материалов / подгот. к печ. И.И. Яковкин. – Гос. соц.-экон. изд-во. Л. отд., 1936. – С. 38–44.

58. Machovenko, J. Viduramžių Vilniaus universiteto teismas pasaulietinės ir bažnytinės jurisdikcijos atskyrimo kontekstu / J. Machovenko // Teisė. – 2010. – T. 74. – P. 57–66.

59. Machovenko, J. Lietuvos viešosios teisės iki XVIII a. pabaigos istorijos tyrimų būklė ir perspektyvos / J. Machovenko // Teisė. – 2011. – T. 79. – P. 22–34.

60. Burba, D. Bajorijos kriminaliniai nusikaltimai ir bausmės Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje XVIII a. / Daktaro disertacija. Humanitariniai mokslai, istorija (05H) / D. Burba. – Kaunas, 2010.

61. Machovenko, J. Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės teisės šaltiniai / Mokomoji priemonė / J. Machovenko. – Vilnius: Justitia, 2000.

62. Machovenko, J. Teisingumo vykdymas Lietuvos Didžiojoje Kunigaikštystėje. Diskusiniai klausimai / Mokomoji priemonė / J. Machovenko. – Vilnius: Justitia, 2007.

63. Valančienė, D. Naujojo – sudėtingųjų dinaminių sistemų – mokslo įtaka teisės mokslui / D. Valančienė // Teisė. – 2011. – T. 78. – P. 197–209.

64. Valančienė, D. Teisės paradigmų pažinimo kelias / D. Valančienė // Teisė. – 2012. – T. 82.

Дата поступления статьи в редакцию 03.04.2012

УДК 340(476)

ЭКСПЕРТНАЯ ОЦЕНКА В НОРМОТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

СИДОРЧУК И.П.,
заместитель директора Научно-исследовательского института теории и практики государственного управления Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент

Рассматриваются вопросы правовой регламентации обязательной юридической, правовой и криминологической экспертиз, определяются существенные признаки экспертной оценки правовых актов. Обосновываются предложения о необходимости проведения обязательной лингвистической экспертизы и создании правовых оснований общественной экспертизы.

The article examines legislative aspects of required legal and criminal examination and defines crucial elements of legislative evaluation of legal acts. The article emphasizes the importance of establishing a framework for linguistic expertise and introduction of legislative framework for social expertise of legislative activities.

Глава государства в качестве одной из приоритетных задач работы Национального собрания Республики Беларусь, иных субъектов нормотворческой деятельности в современных условиях назвал качество законодательства, повышение его эффективности [1]. В республике в рамках реализации правовой политики ежегодно предпринимаются комплексные правовые, экономические, организационные меры по формированию доступного, стабильного, непротиворечивого правового массива. Одним из базовых компонентов результативной нормотворческой деятельности, закономерный итог которой материализован на сегодняшний день в более чем ста тысячах правовых актов, является юридическая экспертиза. Объективная экспертная оценка способна обеспечить не только надлежащее содержание правового регулирования, но и адекватную практику его применения.

В юридической отечественной и зарубежной литературе неоднократно обсуждались вопросы, касающиеся понятий «экспертиза», «юридическая экспертиза», «правовая экспертиза», о влиянии экспертной оценки на суть правовых актов, о видах и основаниях классификации экспертиз в отношении тех или иных объектов [2–5]. Однако необходимость дальнейшего совершенствования законодательства как действенного механизма всех экономических, социальных и иных преобразований обусловливает выработку новых подходов в достижении его качества, которое во многом зависит и от компетентной экспертной оценки. В этой связи изучение проблем, возникающих в ходе проведения правовой экспертизы, определение новых направлений анализа и оценки проектов правовых актов, выработка соответствующих рекомендаций и предложений представляются актуальными как с теоретической, так и с практической точки зрения.

«Правовая экспертиза» и «юридическая экспертиза»: тождественность или различия

Особенностью принятия (издания) правовых актов на протяжении последнего десятилетия является использование различных приемов и методов их экспертной проработки, которая существенным образом меняет не только первоначальную форму того или иного проекта, но и преобразует его содержание. Нельзя не согласиться с мнением С.В.Полениной в части оценки роли института правовой экспертизы как средства совершенствования законоподготовительной и собственно законодательной деятельности Парламента Российской Федерации [6]. Данный подход применим и в части нормотворческой деятельности иных государственных органов и организаций. Рассмотрим правила к проведению юридической, правовой экспертизы в Беларуси.

Необходимость проведения обязательной юридической экспертизы в отношении проектов нормативных правовых актов закреплена в Законе Республики Беларусь от 10 января 2000 года «О нормативных правовых актах Республики

Беларусь» (в редакции Закона Республики Беларусь от 2 июля 2009 г. № 31-З) (далее – Закон об НПА). Есть еще несколько законов, в которых присутствуют нормы об обязательной юридической экспертизе. Например, в соответствии с пунктом 1 статьи 19 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 2003 года «О порядке реализации права законодательной инициативы гражданами Республики Беларусь» (в редакции Закона Республики Беларусь от 15 июля 2008 г. № 410-З) проект Закона до внесения его в Палату представителей направляется инициативной группой на обязательную юридическую экспертизу в Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. Иные требования закреплены в пункте 2 статьи 59 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 года «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», согласно которому обязательной юридической экспертизе в порядке, установленном законодательством, подлежат не только проекты, но и принятые нормативные правовые акты Советов и исполнительных и распорядительных органов.

Ряд правовых актов, регламентирующих экспертную оценку, издан на уровне Главы государства. Эти решения можно условно разделить на три группы.

Одни из них определяют порядок проведения обязательной юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов и закреплены в Правилах подготовки проектов нормативных правовых актов, утвержденных Указом Президента Республики Беларусь от 11 августа 2003 г. № 359 «О мерах по совершенствованию нормотворческой деятельности» (в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 28 января 2010 г. № 53 (далее – Правила об НПА).

Другие направлены на совершенствование отношений в сфере обязательной экспертной оценки нормативных правовых актов, а также на повышение профессионального уровня лиц, ее осуществляющих. Речь идет об Указе Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 711 «О некоторых вопросах осуществления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов». Согласно этому документу устанавливаются критерии оценки нормативных правовых актов Национального банка, Национальной академии наук Беларуси, министерств, иных республиканских органов государственного управления, областных, Минского городского Советов депутатов, облисполкомов, Минского горисполкома, местных Советов депутатов, исполнительных и распорядительных органов базового уровня, а также определяются локальные нормативные правовые акты, не подлежащие обязательной юридической экспертизе.

Третий блок решений Главы государства устанавливает новый вид экспертной оценки – криминологическую экспертизу. Необходимо отметить, что в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 29 мая 2007 г. № 244 «О криминологической экспертизе проектов законов Республики Беларусь» на первоначальном этапе (2007–2011 годы) криминологическая экспертиза проводилась в отношении проектов законов Республики Беларусь.

Новый шаг в криминологической оценке проектов правовых актов связан с Указом Президента Республики Беларусь от 6 июня 2011 г. № 230 «О мерах по совершенствованию криминологической экспертизы». Согласно данному документу начиная с 1 января 2012 г. и по 1 января 2017 г. вводится поэтапная криминологическая экспертиза в отношении проектов правовых актов Президента Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь. Начало проведения названной экспертизы зависит от того, к какой отрасли законодательства относятся проекты актов Главы государства или Совета Министров. Так, например, с 1 января 2012 г. – в отношении проектов правовых актов Совета Министров Республики Беларусь, относящихся в соответствии с Единым правовым классификатором Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 4 января 1999 г. № 1 (далее – ЕПК), к гражданскому, гражданскому процессуальному, хозяйственному процессуальному законодательству, законодательству о финансово-кредитной системе, предпринимательской, хозяйственной (экономической) деятельности. С 1 января 2017 г. – в отношении проектов правовых актов Президента Республики Беларусь, относящихся в соответствии с ЕПК к конституционному законодательству, законодательству о труде и занятости населения, о браке и семье, жилищному законодательству, законодательству о социальной защите и социальном страховании, о здравоохранении, в области образования, науки, информации, информатизации, культуры, искусства и спорта, об охране окружающей среды и рациональном использовании природных ресурсов, в области обороны, национальной безопасности, правоохранительной деятельности, об административных правонарушениях, к процессуально-исполнительному законодательству об административных правонарушениях, законодательству об уголовной ответственности, уголовно-процессуальному, уголовно-исполнительному, таможенному законодательству. Следует согласиться с позицией Н.А.Полящук в оценке уровня правовой регламентации криминологической экспертизы, которая обоснованно отмечает, что в Беларуси создана система актов, регламентирующая правовые и организационные основы проведения криминологической экспер-

тизы проектов нормативных правовых актов (а в исключительных случаях и ранее принятых (изданных) нормативных правовых актов) [7].

К числу экспертных заключений, направленных на повышение качества правовых актов до их вступления в юридическую силу, можно отнести обязательный предварительный контроль конституционности законов. Данная процедура проводится Конституционным Судом Республики Беларусь на основе Декрета Президента Республики Беларусь от 26 июня 2008 г. № 14 «О некоторых мерах по совершенствованию деятельности Конституционного Суда Республики Беларусь». Обязательный предварительный контроль конституционности осуществляется в отношении всех законов, принятых Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь и одобренных Советом Республики Национального собрания Республики Беларусь либо принятых Палатой представителей Национального собрания Республики Беларусь в порядке, предусмотренном частью пятой статьи 100 Конституции Республики Беларусь, – до их подписания Президентом Республики Беларусь. В частности, в 2010 и 2011 годах Конституционный Суд Республики Беларусь в порядке осуществления обязательного предварительного контроля конституционности законов рассмотрел соответственно 129 и 109 законов 8; 9 .

Многие вопросы, касающиеся экспертизы правовых актов, регулируются на уровне Совета Министров Республики Беларусь и Министерства юстиции Республики Беларусь. В частности, Инструкция о порядке осуществления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1244 (в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь от 30 декабря 2011 г. № 1802), регулирует порядок проведения обязательной юридической экспертизы на уровне Министерства юстиции и главных управлений юстиции облисполкомов.

Министерством юстиции с целью определения единого подхода к порядку осуществления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов, принимаемых (издаваемых) Национальным банком Республики Беларусь, Национальной академией наук Беларуси, министерствами, иными республиканскими органами государственного управления, областными, Минским городским Советами депутатов, областными, Минским городским исполнительными комитетами, местными Советами депутатов, исполнительными и распорядительными органами базового уровня, постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 октября 2006 г. № 62 «О реализации постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1244» (в редакции постановления Совета Министров Республики Беларусь от 9 ноября 2011 г. № 249) утверждена Инструкция по вопросам регулирования общественных отношений, связанных с обязательной юридической экспертизой.

В законодательстве Республики Беларусь наряду с термином «обязательная юридическая экспертиза» используются термины «правовая экспертиза», «юридическая экспертиза». Например, в соответствии с абзацем девятым пункта 342 Положения о лицензировании отдельных видов деятельности, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 1 сентября 2010 г. № 450 «О лицензировании отдельных видов деятельности» (в редакции Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2011 г. № 621), в число юридических услуг (как составляющей лицензируемой деятельности услуг) относится проведение правовой экспертизы документов и деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя. Из приведенного примера вытекает, что под термином «правовая экспертиза» понимается экспертная деятельность, не являющаяся обязательной. Однако данный вывод не подтверждается при анализе содержания иных правовых актов, в которых этот термин означает осуществление действий обязательного характера. Так, в пункте 75 Устава Национального банка Республики Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 13 июня 2001 г. № 320 (в редакции Указа от 21 октября 2011 г. № 477), речь идет о заключении Министерства юстиции о включении нормативных правовых актов Национального банка в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, принятом по результатам правовой экспертизы. Однако последняя согласно соответствующим решениям Главы государства является неукоснительным требованием нормотворческой процедуры.

В подпункте 2.2 пункта 2 Нормативов численности работников юридических служб республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, утвержденных постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 26 мая 2010 г. № 66, в части характеристики основных функций юридических служб республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций, подчиненных Правительству Республики Беларусь, упоминается о проведении юридической экспертизы служебных писем, докладных записок, а также проектов нормативных правовых актов, представляемых на подпись (визирование, для принятия решения) руководству органов государственного управления. Исходя из того, что юридическая экспертиза

включена в число основных функций, она, безусловно, является обязательной.

Таким образом, исследуемые термины обозначают как неотъемлемые действия по анализу правовых актов, так и работу, которая может выполняться по усмотрению государственного органа, организации, иной структуры или физического лица. В целях единообразного их понимания обоснованно под «правовой экспертизой» трактовать возможность любого субъекта проводить экспертную правовую оценку юридических решений. Что касается «юридической экспертизы», то в Законе об НПА обоснованно определить это понятие, включив его в число основных терминов, применяемых в нормотворческой деятельности. К качественным характеристикам «юридической экспертизы» можно отнести следующие параметры: обязательность ее проведения в отношении всех проектов правовых актов, осуществление уполномоченными субъектами в порядке и на условиях, определенных законодательством, юридическая значимость экспертного заключения для нормотворческих органов.

Юридическая экспертиза как основной элемент эффективной нормотворческой деятельности

В Законе об НПА определены различные виды экспертиз: «юридическая экспертиза», «обязательная юридическая экспертиза», «криминологическая экспертиза». В абзаце восьмом статьи 47 Закона об НПА предусмотрена также возможность в ходе подготовки проекта нормативного правового акта проведения и «иных необходимых экспертиз», под которыми в силу положений части третьей статьи 49 Закона об НПА следует понимать финансовую, экономическую, экологическую экспертизы. Отдельная статья посвящена криминологической экспертизе, о которой упоминалось выше. Перечень видов экспертиз не является закрытым. Все указанные виды экспертиз могут проводиться по решению нормотворческого либо иного уполномоченного законодательными актами Республики Беларусь государственного органа (должностного лица), за исключением случаев, когда Законом об НПА и иными законодательными актами Республики Беларусь предусмотрено проведение экспертизы в обязательном порядке.

Обязательная юридическая экспертиза проводится в отношении проектов нормативных правовых актов уполномоченными структурными подразделениями государственных органов или государственными организациями. Перечень видов актов и соответствующих структур изложен в статье 49 Закона об НПА. Следует рассмотреть вопрос о целесообразности включения в указанный список и проектов нормативных актов Конституционного Суда Республики Беларусь, Верховного Суда Республики Беларусь (постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь), Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь (постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь), Генерального прокурора Республики Беларусь. Кроме того, обязательная юридическая экспертиза должна стать неотъемлемой стадией подготовки всех проектов правовых актов.

Актуальным представляется закрепление на уровне законодательных актов проведения обязательной лингвистической экспертизы. Согласно Закону Республики Беларусь об НПА текст нормативного правового акта должен излагаться лаконично, простым и ясным языком, исключающим различное толкование норм, с соблюдением официально-делового стиля литературного языка и юридической терминологии.

Конкретизируют каждый этап, связанный с подготовкой проектов правовых актов, в отношении языка и Правила об НПА. В них речь о языке ведется на первой стадии подготовки проектов. Разработчики проектов в этой связи согласно главе 5 «Общие вопросы нормотворческой техники» Правил об НПА должны: 1) обеспечить логическое построение проекта; 2) добиться краткости и точности изложения норм проекта; 3) обеспечить полноту правового регулирования в соответствующей сфере общественных отношений; 4) достигнуть ясности, простоты и доступности языка изложения проекта, исключающего различное толкование его норм; 5) оформить проект в соответствии с правилами делопроизводства, если они не противоречат Закону об НПА и Правилам об НПА. Также закрепляется норма о том, что проекты излагаются на государственных языках (белорусском и (или) русском), а предложения строятся согласно грамматическим и орфографическим правилам этих языков.

Особые требования предъявляются к формулированию содержания текста проекта, который должен использовать преимущественно констатирующие, повествовательные, утвердительные предложения в настоящем времени. Рекомендуется избегать сложных предложений. Запрещено использовать вопросительные и побудительные предложения, просторечия, экспрессивные и нечеткие формы разговорной речи, иноязычные заимствования, обобщенные рассуждения, аббревиатуры, кроме общеизвестных. Решен в Правилах и вопрос в отношении использования терминологии и ее определения. Терминология проекта должна быть единообразной. Определение термина указывается в нормативном положении проекта, где данный элемент употребля-

ется впервые. Основные термины определяются в начале проекта.

В рамках обязательной юридической экспертизы осуществляется проверка проекта акта на соблюдение нормотворческой техники в части «языка» проекта, устраняются неточности, двусмысленные формулировки и т.д. Экспертная оценка «языка закона» осуществляется преимущественно специалистами в области права. Вместе с тем все вышеперечисленные требования к языку нормативного акта составляют, на наш взгляд, предмет ведения лингвистической экспертизы и в большинстве своем носят не технический, а содержательный, смысловой характер. Однако обязательная лингвистическая экспертиза проектов правовых актов законодательством Республики Беларусь не предусмотрена (исключение – Регламент Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь от 9 октября 2008 г., предусматривающий лингвистическую экспертизу только для законопроектов).

В России законопроект проходит постатейную правовую и лингвистическую экспертизу, которая является обязательной во всех случаях проведения правовой экспертизы. В Германии такая экспертиза возложена на Министерство юстиции и осуществляется одновременно с правовой экспертизой. В Швейцарии лингвистическую экспертизу законопроектов ведет межведомственная комиссия, формируемая из юристов и лингвистов.

С учетом изложенного предлагаем закрепить в Законе об НПА нормы о проведении обязательной лингвистической экспертизы в отношении всех проектов нормативных правовых актов. На современном этапе следует также вести речь о подготовке наряду со специалистами в области нормотворческой деятельности юридических лингвистов, обладающих знаниями права и лингвистики, позволяющими обеспечить выполнение всех требований к языку законодательства.

Необходимо узаконить и роль неофициальной или общественной экспертизы, которая может проводиться как учеными, практиками, так и общественными структурами, в том числе различного рода предпринимательскими ассоциациями (союзами). «Современный мировой опыт и отечественная практика свидетельствуют о том, что экспертное сопровождение на различных стадиях законодательного процесса превращается в неотъемлемую составляющую подготовки закона» [10]. В качестве примера, свидетельствующего о правовой регламентации вопросов общественной экспертизы на уровне закона, можно привести положения Федерального закона Российской Федерации от 4 апреля 2005 года «Об общественной палате Российской Федерации» (в редакции Федерального закона Российской Федерации от 22 июля 2010 года). Из положений статьи 18 следует, что общественная экспертиза – это экспертиза проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления, проводимая Общественной палатой по решению совета Общественной палаты либо в связи с обращением Президента Российской Федерации, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства Российской Федерации в порядке, установленном указанным Законом.

Представляет интерес и значение данного экспертного заключения. В соответствии с частью второй статьи 19 этого же Закона заключения Общественной палаты по результатам экспертизы проектов законов Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации, проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов подлежат обязательному рассмотрению на пленарных заседаниях Совета Федерации и Государственной Думы. Есть все основания вести речь о том, что заключение общественной экспертизы обладает признаками официальности, так как подлежит обязательному рассмотрению обеими палатами законодательного органа Российской Федерации.

Подводя итог вышеизложенному, можно констатировать, что в республике сформировалась система правовой регламентации юридической экспертизы как важнейшего института нормотворческой деятельности. Активно внедряются новые формы и методы экспертной оценки, а также используются новые виды экспертиз. Вместе с тем анализ зарубежного опыта показывает, что совершенствование данной деятельности возможно в направлении как вовлечения в этот процесс новых институциональных структур, так и внедрения новых форм экспертной оценки, повышения уровня профессиональной компетентности самих экспертов. Реализация системного подхода в улучшении экспертной оценки проектов может стать значимым инструментом для принятия грамотных, действенных, непротиворечивых, стабильных и доступных правовых решений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Послание Президента Республики Беларусь А.Г.Лукашенко белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь «Динамичный прорыв в развитии страны – путь к новому качеству жизни»: Послание Президента Респ. Беларусь от 20 апр. 2010 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь – Минск, 2012.

2. Сидельников, Ю.В. Экспертиза; состояние и тенденции развития / Ю.В. Сидельников // Мировая экономика и междунар. отношения. – 1997. – № 2. – С. 122–130.

3. Апт, Л.Ф. Теоретические вопросы правовой экспертизы федеральных законов / Л.Ф. Апт // Журн. рос. права. – 2008. – № 2. – С. 18–25.

4. Мамитова, Н.В. Правовая экспертиза российского законодательства: вопросы теории и практики / Н.В. Мамитова // Гос-во и право. – 2010. – № 11. – С. 5–14.

5. Лебедева, О.В. Обязательная юридическая экспертиза: сокращение срока, сохранение качества / О.В. Лебедева // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

6. Поленина, С.В. Качество закона и эффективность законодательства / С.В. Поленина. – М., 1993. – С. 56.

7. Полящук, Н.А. Правовые и организационные аспекты криминологической экспертизы в Республике Беларусь / Н.А. Полящук // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

8. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2010 году: решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 25 янв. 2011 г., № Р-565/2011 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь – Минск, 2012.

9. О состоянии конституционной законности в Республике Беларусь в 2011 году: решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 18 янв. 2011 г., № Р-680/2012 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь – Минск, 2012.

10. Ралдугин, Н.В. Правовая экспертиза проектов Федеральных законов / Н.В. Ралдугин. – М.: МГУ, 2001. – 80 с.

Дата поступления статьи в редакцию 08.02.2012

УДК 349.4(476)

ПРОБЛЕМЫ КЛАССИФИКАЦИИ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ

ХОТЬКО О.А.,
аспирант Белорусского государственного университета, магистр юридических наук

Статья посвящена рассмотрению проблемы классификации ограничений прав на земельные участки. Проанализировано законодательство и существующие в правовой литературе теоретические концепции о видах ограничений прав на землю, и на базе такого анализа сформировано авторское представление классификации ограничений прав на землю. Отмечены недостатки современного законодательства, внесены предложения по совершенствованию норм права, регулирующих ограничения прав на земельные участки.

The article is devoted to the examination of problem of classification research of restrictions of the rights to the land plots. The author analyses legislation existing theoretical conceptions kinds of restrictions and on the base of such analysis the author formulates his own opinion to the classification research of restrictions of the rights to the lands. The author determines the faults of the modern legislation and makes proposals on improving the legal norm regulative restrictions of the rights to the land plots.

Введение

Ограничения (обременения) прав на земельные участки в качестве самостоятельного объекта правового регулирования впервые включены в законодательство Кодексом Республики Беларусь о земле 2008 года (далее – КоЗ). В настоящее время в нормативных правовых актах природоресурсного законодательства и иных отраслей закреплено значительное количество ограничений (обременений) прав на земельные участки. Однако до сих пор нет четкого и ясного системного подхода: ограничения (обременения) установлены в актах разного уровня, которые не всегда согласованы друг с другом, а некоторые являются устаревшими, полный перечень всех видов не установлен. Кроме того, в отечественной земельно-правовой науке не имеется четкой классификации ограничений (обременений) прав в отношении земельных участков. В юридической литературе уже предпринимались попытки к установлению видов ограничений (обременений) прав, но исследования российских (Н.Н.Аверьяновой, О.А.Самончик, И.Н.Ищук, Т.Б.Станкевич, С.В.Камышанской, В.П.Камышанского, В.А.Микрюкова, А.М.Архипова, В.В.Долинской, Е.В.Ухловой) и украинских ученых-юристов (Д.В.Бусуйок, Н.В.Черкасской) связаны в большей степени с гражданско-правовыми отношениями в целом и не соотносятся с положениями законодательства нашего государства. Вся совокупность ограничений (обременений) прав на земельные участки, на наш взгляд, требует более тщательного анализа. Разработка научной классификации на основании новейшего законодательства позволит четко представить их содержание, осуществить более достоверный учет, объективно оценить необходимость их закрепления, а, соответственно, совершенствовать законодательную базу и выработать рекомендации для их правильного применения на практике.

Основная часть

Учитывая выдвинутое автором суждение о разделении ограничений и обременений прав на землю в силу различия правовой природы и закреплении их как самостоятельных категорий в законодательстве [1], целесообразным, на наш взгляд, видится построение отдельных классификаций ограничений и обременений прав. Данная работа посвящена установлению отдельных видов ограничений прав на землю.

Анализ законодательства, посвященного ограничениям прав на землю, говорит о том, что они закреплены в виде установления охранных зон, с определения которых необходимо начинать исследование. В российской специальной литературе охранная зона характеризуется как тер-

ритория с особым режимом землепользования и природопользования, выделяемая вокруг особо ценных природных объектов, объектов исторического и культурного наследия, водных источников, гидрометеорологических станций, геодезических пунктов в целях их охраны и защиты от неблагоприятных антропогенных воздействий, а также вдоль линий связи, электропередачи, магистральных трубопроводов, систем газоснабжения земель транспорта для обеспечения нормальных условий эксплуатации и исключения возможности повреждения [2]. В отечественной юридической литературе понятие охранных зон не определено. В нормативных правовых актах также отсутствует общее правовое регулирование и законодательное понятие охранных зон. В ст. 63^2 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» (далее – Закон «Об охране окружающей среды») введено определение, согласно которому охранные зоны, являясь элементом национальной экологической сети, включают в себя лишь отдельные природные территории, подлежащие специальной охране, не включенные в зоны ядра и экологические коридоры, обеспечивающие предотвращение или смягчение вредных воздействий на природные комплексы и объекты, расположенные в зонах ядра и экологических коридорах. Перечень природных территорий, подлежащих специальной охране и выделяемых в целях сохранения полезных качеств окружающей среды, подробно определен в ст. 63 Закона «Об охране окружающей среды». На особо охраняемых природных территориях и природных территориях, подлежащих специальной охране, включенных в национальную экологическую сеть, действует режим охраны и использования, установленный для этих территорий при их объявлении (выделении) или преобразовании [3]. Установление специального режима предусматривается не только для сохранения расположенных в их границах объектов, а чаще всего «является средством охраны других компонентов природной среды (например, прибрежные полосы с ограниченным режимом хозяйственной деятельности устанавливаются в целях охраны водных объектов)» [4]. Но при установлении охранных зон преследуются различные цели, поэтому определение, данное Законом, имеет узкую направленность, не охватывает всех видов таких зон. Кроме того, ст. 53 Закона «Об охране окружающей среды» предусмотрено установление защитных и охранных зон в целях обеспечения устойчивого функционирования естественных экологических систем, защиты природных комплексов, природных ландшафтов и особо охраняемых природных территорий от загрязнения и другого вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности. Однако в этой же статье приводится отсылочная норма о том, что порядок установления, создания и правовой режим данных зон определяются законодательством. Данное положение дел нуждается в четкой правовой регламентации, поскольку создание указанных зон влечет за собой установление ограничений землепользования.

Ограничения прав на землю могут быть установлены посредством выделения следующей системы зон: 1) охранных зон; 2) зон санитарной охраны; 3) защитных зон. Такая классификация обусловлена непосредственно путем установления критерия их целевого назначения.

Охарактеризуем каждую зону с учетом анализа действующего законодательства. Полагаем, все охранные зоны можно подразделить на две группы:

1. *Охранные зоны, имеющие цель охраны и защиты объектов от неблагоприятных антропогенных воздействий*, к которым относятся:

- зоны, создаваемые с целью охраны и защиты (предотвращения или смягчения вредных воздействий) природных комплексов и объектов, расположенных в границах особо охраняемых природных территорий, на территории заказников и памятников природы, объявленных без изъятия земельных участков у землепользователей, природных территорий, подлежащих специальной охране, ботанических и дендрологических садов (ст.ст. 3, 14, 36 Закона Республики Беларусь от 20 октября 1994 года «Об особо охраняемых природных территориях» [5] (далее – Закон «Об охраняемых природных территориях»), ст. 63^2 Закона «Об охране окружающей среды» [3]);
- зоны мест обитания объектов животного мира, произрастания объектов растительного мира, создаваемые в целях их охраны, в обращении с которыми установлены ограничения и запреты на осуществление хозяйственной и иной деятельности на земельных участках (ст. 15 Закона Республики Беларусь от 10 июля 2007 года «О животном мире» [6], ст. 24 Закона Республики Беларусь от 14 июня 2003 года «О растительном мире» [7], ст. 64 Закона «Об охране окружающей среды» [3]);
- зоны, создаваемые в целях охраны среды материальных недвижимых историко-культурных ценностей и охраны особо охраняемых природных территорий (ст. 29 Закона Республики Беларусь от 9 января 2006 года «Аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны Рэспублікі Беларусь» [8], ст. 6 Закона Республики Беларусь от 5 июля 2004 года «Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь» [9]) (далее – Закон «Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь»);
- зоны, устанавливаемые в целях охраны геодезических пунктов (ст. 23 Закона Республики Беларусь от 14 июля 2008 года «О геодезической и картографической деятельности» [10]);

2. *Охранные зоны, преследующие иную цель – предупреждение повреждений и нормальную эксплуатацию промышленных объектов, обеспечение промышленной и экологической безопасности, недопущение вредного влияния таких объектов на здоровье и жизнь населения и окружающую среду – зоны особого (специального) режима использования.*

Зоны особого (специального) режима использования земель следует рассматривать как родовое понятие общего понятия охранных зон. По мнению И.И.Каракаша, установление зон с особыми условиями «носит административный характер и является неотъемлемым элементом правового режима земельного участка в силу места его расположения» 11 .

В литературе под зонами особого режима использования понимаются зоны, организованные режимообразующими объектами 1 . В понятии российских специалистов в области землеустроительных отношений режимообразующим считается объект, на территории и (или) вокруг которого установлен особый режим землепользования. Свое видение режимообразующего объекта выдвигает украинский юрист Н.В.Черкасская, определяя его как объект, способствующий определению в натуре соответствующих охранных, защитных зон, и предлагает их классификацию на: источники выделения вредных веществ, запахов, повышенного уровня шума, вибрации, различных волн, полей, излучений и т.д.; объекты, имеющие хозяйственную, экологическую, научную, эстетическую и историко-культурную ценность; объекты, которые являются признаками государственного суверенитета 12, с. 17 . Конкретного перечня режимообразующих объектов в отечественном законодательстве не имеется.

Полагаем, к таким зонам относятся:

- охранные зоны линий, сооружений электросвязи и радиофикации, просеки в лесах, создаваемые в целях обеспечения сохранности объектов электросвязи, для предупреждения повреждения линий электросвязи и радиофикации (ст. 26 Закона Республики Беларусь от 19 июля 2005 года «Об электросвязи» 13);
- охранные зоны, создаваемые в целях обеспечения безопасных условий осуществления транспортной деятельности, безопасности населения, надежной эксплуатации транспортных коммуникаций обеспечения сохранности дорог, подъездных путей и создания необходимых условий их содержания, ремонта и развития – *контролируемые зоны (придорожные полосы)*, предусмотренные Законом Республики Беларусь от 2 декабря 1994 года «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности» (ст. 24) 14 , Законом Республики Беларусь от 6 января 1999 года «О железнодорожном транспорте» (ст. 8) 15 , Воздушным кодексом Республики Беларусь (ст. 48) 16 , охранные зоны для обеспечения безопасного накопления, хранения и перевозки опасных грузов на землях, прилегающих к складам и маршрутам следования опасных грузов (ст. 23 Закона Республики Беларусь от 6 июня 2001 года «О перевозке опасных грузов» 17), и *резервные зоны*, зарезервированные для перспективного развития или реконструкции автомобильной дороги (ст. 25 Закона «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности» 14);
- охранные зоны, создаваемые в целях обеспечения промышленной, пожарной и экологической безопасности, – охранные зоны объектов газораспределительной системы (ст. 28 Закона Республики Беларусь от 4 января 2003 года «О газоснабжении» 18), охранные зоны магистрального трубопровода (ст. 34 Закона Республики Беларусь от 9 января 2002 года «О магистральном трубопроводном транспорте» 19);
- зоны, выделяемые в пределах территорий перспективного развития населенных пунктов для определения видов и параметров градостроительного использования и застройки территорий, установления единого порядка градостроительного освоения земельных участков, создания долгосрочной основы организации среды обитания и планирования инвестиций в строительство и определяемые по преимущественному признаку функционального использования территорий и находящихся на них объектов недвижимости (ст.ст. 48–50 Закона «Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь» 9);
- охранные зоны вокруг стационарных пунктов гидрометеорологических наблюдений, устанавливаемые в целях обеспечения достоверности данных гидрометеорологических наблюдений (ст. 20 Закона Республики Беларусь от 9 января 2006 года «О гидрометеорологической деятельности» 20).

Зоны санитарной охраны создаются с целью санитарно-эпидемиологической защищенности населения, охраны среды обитания и включают в себя:

- водоохранные зоны, создаваемые для предотвращения загрязнения, засорения, истощения водных объектов, а также сохранения среды обитания объектов животного мира и произрастания объектов растительного мира на территориях, прилегающих к водным объектам (ст. 75 Водного кодекса Республики Беларусь (далее – ВК) 21 , в пределах которых выделяются прибрежные полосы строгого охранного режима;
- зоны санитарной охраны, создаваемые в целях охраны водных объектов, используемых

для хозяйственно-питьевого водоснабжения (ст. 76 ВК);

- зоны санитарной охраны источников и систем питьевого водоснабжения, создаваемые в местах водозабора для предотвращения ухудшения качества воды источников хозяйственно-питьевого водоснабжения (загрязнения, засорения и повреждения) и охраны водопроводных сооружений (ст. 21 Закона Республики Беларусь от 24 июня 1999 года «О питьевом водоснабжении» 22);
- территории (зоны), на которых вводятся ограничительные мероприятия с целью санитарной охраны Республики Беларусь, проведения санитарно-эпидемиологических мероприятий (ст. 23 Закона Республики Беларусь от 7 января 2012 года «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» 23);
- округа санитарной охраны, создаваемые в целях сохранения природных физических и химических свойств лечебных средств курортов, предохранения их от порчи, загрязнения и преждевременного истощения, включают в себя три зоны: зону строгого режима, зону ограничений и зону наблюдений (ст. 112 Положения о курортах, утвержденного постановлением Совета Министров СССР от 5 сентября 1973 г. № 654) 24 ;
- зоны лесов, выполняющих водоохранные, защитные, санитарно-гигиенические и оздоровительные функции, в которых установлен особый порядок пользования участками лесного фонда (ст. 16 Лесного кодекса Республики Беларусь 25);

Санитарно-защитные зоны устанавливаются вокруг производственных объектов и иных источников вредных веществ с целью обеспечения безопасности населения, снижения вредного воздействия химических веществ, охраны окружающей среды, к которым следует отнести:

- зоны, устанавливаемые юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими производство, заготовку и переработку сельскохозяйственной продукции, а также обслуживание и ремонт сельскохозяйственной техники, хранение горюче-смазочных материалов, органических и минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других препаратов (ст. 41 Закона «Об охране окружающей среды» 3);
- зоны, устанавливаемые в зависимости от плотности загрязнения почв радионуклидами и степени воздействия (величины эффективной дозы) радиации: зоны эвакуации, последующего отселения, первоочередного отселения, с правом на отселение и зона проживания с периодическим радиационным контролем, на которых установлены ограничения землепользования (ст. 4 Закона Республики Беларусь от 12 ноября 1991 года «О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС» 26).

Таким образом, вышеуказанная система охранных зон, разработанная автором, наглядно демонстрирует, насколько большое количество ограничений прав на земельные участки может быть установлено решениями государственных органов, осуществляющих регулирование и управление в области использования и охраны земель. Именно в связи с их наличием устанавливаются ограничения прав на земельные участки и вводится специальный режим их использования. Однако, на наш взгляд, земельное законодательство в рассматриваемой области отношений нуждается в совершенствовании: необходима четкая правовая регламентация целей установления ограничений прав на землю, с тем чтобы не допустить возникновения судебных споров между государственными органами и субъектами, права которых ограничены.

Ограничения (обременения) прав на земельные участки могут устанавливаться в целях общественной пользы и безопасности, охраны окружающей среды и историко-культурных ценностей, защиты прав и защищаемых законом интересов граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц 27 . Однако, например, понятие общественной пользы либо защиты прав других лиц можно трактовать широко, но всегда должно быть обоснование установления ограничений прав на земельный участок со ссылкой на конкретную норму нормативного правового акта.

Разработанная классификация охранных зон может послужить основанием для структуры ограничений прав на землю. По нашему мнению, целесообразно ограничения прав на земельные участки отразить в ст. 18 КоЗ в виде следующей классификации по целевому признаку:

для охраны и защиты природных и иных объектов, окружающей среды от неблагоприятных антропогенных воздействий: на территории заказников и памятников природы, объявленных без изъятия земельных участков у землепользователей; в границах охранных зон особо охраняемых природных территорий; в границах ботанических и дендрологических садов, их охранных зон; в местах обитания объектов животного мира, произрастания объектов растительного мира, в обращении с которыми установлены ограничения и запреты; в зонах охраны недвижимых материальных историко-культурных ценностей, в охранных зонах геодезических пунктов;

для предупреждения повреждений и нормальной эксплуатации промышленных объектов, обеспечения промышленной и экологической безопасности, недопущения вредного влияния таких объектов на здоровье и жизнь населения и окружающую среду – в зонах особого (специального) режима использования: в охранных зонах вокруг стационарных пунктов гидрометеорологических наблюдений; в придорожных полосах (контролируемых зонах) автомобильных дорог, в охранных зонах железных дорог и иных транспортных коммуникаций; в охранных зонах линий связи и радиофикации, в охранных зонах электропередачи, в охранных зонах магистральных трубопроводов, в охранных зонах сетей и сооружений водоснабжения, в охранных зонах сетей и сооружений канализации, в охранных зонах сетей и сооружений теплоснабжения, в охранных зонах сетей и сооружений газоснабжения; а также в пределах территорий перспективного развития населенных пунктов;

для создания необходимых условий с целью санитарно-эпидемиологической защищенности населения, а также охраны среды обитания: в водоохранных зонах; прибрежных полосах водных объектов, зонах санитарной охраны водных объектов, используемых для питьевого водоснабжения, водоохранных и защитных лесов, охраняемых типичных и редких ландшафтов; на территории курортов, зон санитарной охраны месторождений лечебных минеральных вод и лечебных сапропелей, иных земель, обладающих природными лечебными факторами;

для обеспечения безопасности населения, снижения вредного воздействия химических веществ, охраны окружающей среды: на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению; на территориях осуществления производства, заготовки и переработки сельскохозяйственной продукции, а также обслуживания и ремонта сельскохозяйственной техники, хранения горюче-смазочных материалов, органических и минеральных удобрений, средств защиты растений, стимуляторов роста и других препаратов.

Считаем необходимым рассмотреть и иные классификации ограничений прав на земельные участки.

Одним из важнейших критериев классификации ограничений прав на землю представляется деление их на виды **по содержанию** в зависимости от того, какие правомочия ограничиваются. По данному критерию можно выделить ограничения права владения и пользования земельным участком, права распоряжения земельным участком. *Ограничения права владения* могут быть установлены законодательными актами на определенный срок и носят исключительно временный характер, например, при реквизиции земельного участка. Временность установления ограничения права владения объясняется тем, что при лишении собственника права владения нецелесообразно вообще говорить о праве собственности на земельный участок, и поскольку владение и пользование неразрывны, то и ограничение права владения обычно устанавливается совместно с ограничением права пользования. *Ограничения права пользования земельными участками* составляют наибольшую разновидность данной классификации и определяют особенный режим пользования земельным участком как ценным природным объектом. Такие ограничения можно подразделить на две группы в зависимости от субъектов, права и интересы которых обеспечиваются и соблюдаются: ограничения права пользования земельным участком в интересах всего общества, то есть ограничения публичного характера и ограничения права пользования земельным участком в интересах определенных лиц – ограничения частного характера. К первой разновидности можно отнести ограничения, устанавливаемые с целью охраны окружающей среды и экологической безопасности, соблюдения требований рационального землепользования и охраны земли, санитарных и других правил, которые должны учитывать и выполнять все граждане. При установлении частного ограничения преследуются интересы других землепользователей либо иных субъектов (например, для осуществления хозяйственной деятельности, эксплуатации транспортных и иных коммуникаций), являющиеся убедительными для установления соответствующего частного ограничения. Такое указание фиксируется при принятии решения о предоставлении земельного участка органом, осуществляющим государственное регулирование и управление, либо дополнительным решением при возникшей необходимости.

На наш взгляд, неоправданным является деление ограничений прав на землю, предложенное Е.В.Ухловой, на общие и специальные по целевому критерию, поскольку «обеспечение рационального использования и охраны земли как важнейшего компонента окружающей среды, средства производства в сельском и лесном хозяйстве» 28 нельзя принимать как специальную цель ограничений. Это общее требование, которое должно соблюдаться при пользовании землей. Скорее, наоборот, ограничения, преследующие данную цель, следует считать не специальными, а общими или ограничениями публичного характера, устанавливаемыми в интересах всего общества для сохранения земельного фонда государства и иных целей.

Отдельно стоит обратить внимание на *ограничения распоряжения земельными участками*. В настоящее время законодательное поня-

тие ограничений (обременений) подразумевает лишь ограничения землепользования, но в то же время законодательными актами устанавливаются и ограничения распоряжения земельными участками. Ограничения права распоряжения земельными участками касаются либо определенных земельных участков (ст. 13 КоЗ), либо правового статуса субъектов, в собственности которых они находятся. Например, в праве распоряжения имуществом ограничены лица, не обладающие право- и дееспособностью в полной мере. Еще одним примером может служить ограничение отчуждения участка, находящегося на праве общей (долевой или совместной) собственности у нескольких сособственников без согласия одного из них, следующее из ст. 12 КоЗ. Нововведением в законодательстве является положение, устанавливающее ограничение отчуждения земельного участка в течение 8 лет с момента приобретения гражданином, как нуждающимся в улучшении жилищных условий 29 . Также ограничением права распоряжения может выступать наложение ареста на земельный участок собственника.

Исследуя ограничения прав на землю сельскохозяйственного назначения, С.В.Камышанская подразделяет их на два вида по критерию содержания: воздержание собственника от осуществления на земельном участке деятельности, не совместимой с сельским хозяйством, иных действий, предусмотренных законом, и терпение действий третьих лиц в сфере юридического господства собственника 30 . Безусловно, такое деление является дискуссионным, поскольку характер действий при ограничении прав не раскрывает содержание ограничений, а является следствием установленных ограничений землепользования и не более того.

В зависимости от необходимости и условий установления в совокупности ограничения прав на землю можно разделить на *обязательные, или безусловные*, подлежащие исполнению в силу указания в решении органов государственного управления (например, в целях недопущения вредного влияния промышленных объектов на здоровье и жизнь населения и окружающую среду), которые устанавливаются на всех земельных участках на основании положений законодательства, и *условные*, вводимые лишь при наличии определенных условий по решению местных исполнительных и распорядительных органов (например, в случае проведения санитарно-эпидемиологических мероприятий). Последние могут быть установлены либо не установлены, тем более что перечень ограничений прав на землю не исчерпывающий. Позиция Н.Н.Аверьяновой, предусматривающая деление ограничений прав на землю на обязательные и необязательные 31, с. 95 , представляется не логичной и не состоятельной в принципе, поскольку термин «необязательные» понимается как рекомендательные, то есть землепользователь может задуматься о надобности соблюдать установленные требования, тем более если мер ответственности за их несоблюдение не предусмотрено.

Сопутствующим с вышеуказанной классификацией видится деление ограничений прав на землю **в зависимости от способа их установления и прекращения**. К первой группе относятся *ограничения прав, непосредственно устанавливаемые и отменяемые индивидуально-правовым актом уполномоченного государственного органа* (им выступает местный исполнительный и распорядительный орган). Ограничения прав на землю, устанавливаемые указанным способом, наиболее многочисленны. К другой разновидности следует отнести *ограничения прав, содержание которых применительно к сложившейся ситуации, введение в действие и их отмена осуществляются решением суда*. Определением ограничений (обременений) прав на земельные участки, предложенным законодателем в ст. 1 КоЗ, предусмотрены различные основания их установления, что послужило причиной выделения классификации по рассматриваемому критерию.

В юридической литературе предлагается разделить ограничения прав на землю **в зависимости от срока действия либо продолжительности** на *постоянные (бессрочные) и временные* (установленные на определенный срок) 32; 33 . Временные ограничения в отличие от постоянных действуют до отпадения оснований, которые потребовали их введения, после чего права на земельный участок восстанавливаются в прежнем объеме. Е.Н.Колотинская к постоянным ограничениям правомочий относит предусмотренные законодательством обязанности по соблюдению требования рационального использования и охраны земель и сохранения экологической обстановки в процессе их использования, выполнению особых условий использования особо охраняемых природных территорий, охранных зон, не нарушать своими действиями прав и законных интересов других собственников, пользователей, арендаторов земель; к временным ограничениям – строгое целевое использование земельного участка 33, с. 8 . Такого же мнения придерживается А.М.Архипов 34 . Между тем с представленными суждениями можно не согласиться. Во-первых, возникает вопрос об отнесении обязанностей к ограничениям прав в целом (ограничить права – не значит обременить обязанностями, это, скорее, уже другое понятие – обременение прав на участок), во-вторых, о самом праве на существование данной классификации: полагается, что все ограничения постоянные в силу того, что не устанавлива-

ется срок их действия, поэтому классификацию по критерию продолжительности действия ограничений не следует считать абсолютной, поскольку трудно найти грань и четкие критерии разграничения вышеуказанных видов.

В зависимости от формы ограничения прав на землю могут быть выражены в определенных *условиях* поведения землепользователя, *приостановлениях* его деятельности и *запретах* совершать определенные действия. Например, в соответствии с Законом «Об особо охраняемых природных территориях» любая деятельность, угрожающая сохранности памятника природы, запрещается. Приостановления являются своего рода временными и конкретными запретами на осуществление прав и обязанностей. В рамках классификации по данному критерию Н.В.Черкасская выделяет лимиты для обеспечения здоровья граждан и окружающей природной среды от негативного химического и физического воздействия 12, с. 8 . Однако, на наш взгляд, такой вид будет являться излишним, поскольку данное ограничение деятельности можно отнести к *условиям* осуществления землепользования.

В зависимости от возможности компенсации при установлении ограничений прав на земельные участки можно выделить подлежащие (связанные с возмещением правомерного вреда) и не подлежащие ограничения компенсации. Законодательством закреплено, что убытки, причиняемые ограничением (обременением) прав на земельные участки, подлежат возмещению землепользователям, понесшим эти убытки 27; 35 . Соответственно, не во всех случаях установление ограничений влечет за собой компенсацию, а только в отношении тех субъектов, чья деятельность на земельном участке затруднена либо невозможна (приостановлена или вовсе запрещена), в силу чего такие землепользователи либо собственники участка несут убытки.

Заключение

Приведенная классификация ограничений прав на земельные участки на основе новейшего действующего белорусского законодательства осуществлена впервые путем сопоставления, сравнения особенностей их установления и действия. Основными критериями юридической классификации ограничений прав на землю являются: цель установления, содержание, условия и способы установления и прекращения, форма, компенсационный критерий.

Разработка классификации ограничений прав на землю позволяет автору прийти к выводу о необходимости внесения изменений в земельное законодательство. Во-первых, изменить название ст. 18 КоЗ «Ограничения (обременения) прав на земельные участки» на «Ограничения прав на земельные участки», поскольку видов обременений данная норма не предусматривает. Во-вторых, в содержании данной статьи закрепить перечень не территорий, на которых могут быть установлены ограничения (обременения) прав на землю, а конкретных видов ограничений землепользования по целевому признаку. Данной классификации в законодательстве будет достаточно, поскольку государственный орган руководствуется, прежде всего, целями установления ограничений. По нашему мнению, перечень ограничений прав на землю должен быть четким и ясным, не создающим широкого спектра для ущемления прав участников земельных отношений, поэтому предлагаемая правовая регламентация классификации ограничений прав на землю будет являться гарантией обеспечения интересов всех субъектов. В-третьих, норму о том, что законодательными актами могут устанавливаться и иные ограничения (обременения) прав на земельные участки следует отредактировать таким образом, чтобы защитить права граждан от необоснованных ограничений, указав следующее: «Законодательными актами могут устанавливаться и иные ограничения прав на земельные участки, предусматривающие достижение вышеуказанных целей».

Классификации по иным критериям имеют научный интерес и, несомненно, расширяют представление об ограничениях прав в отношении земельных участков. Полное представление об ограничениях прав на земельные участки создаст уверенность в действиях землепользователей, а наличие четко регламентированной структурированной системы ограничений прав на земельные участки в законодательстве значительно упростит работу правоприменителей, сталкивающихся с данными вопросами в настоящее время.

ЛИТЕРАТУРА

1. Хотько, О.А.Понятие и сущность ограничений и обременений прав на землю в Республике Беларусь/ О.А. Хотько // Вестн. Полоцк. гос. ун-та. Сер. D, Эконом. и юрид. науки / редкол.: Д.Н. Лазовский (гл. ред.) и др. . – 2010. – № 10. – С. 214–218.

2. Ограничения (обременения) прав на использование земельных участков (справочное пособие) / под ред. В.В. Спиридонова // Центр реализации проекта Ларис, Федер. кадастр. центр «Земля». – М., 2002. – 239 с.

3. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-XII: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2002 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

4. Лизгаро, В.Е. Правовой режим природоохранных территорий в контексте устойчивого развития/ В.Е. Лизгаро // Правовое обеспечение устойчивого развития Республики Беларусь: сб. науч. тр. междунар. науч.-практ. конф., Гомель, 9–10 апр. 2010 г. / Гомельск. гос. ун-т им. Ф.Скорины. – Гомель, 2010. – С. 227–230.

5. Об особо охраняемых природных территориях: Закон Респ. Беларусь, 20 окт. 1994 г., № 3335-XII // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

6. О животном мире: Закон Респ. Беларусь, 10 июля 2007 г., № 257-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

7. О растительном мире: Закон Респ. Беларусь, 14 июня 2003 г., № 205-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

8. Аб ахове гісторыка-культурнай спадчыны Рэспублікі Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 9 янв. 2006 г., № 98-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

9. Об архитектурной, строительной и градостроительной деятельности в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 5 июля 2004 г., № 300-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

10. О геодезической и картографической деятельности: Закон Респ. Беларусь, 14 июля 2008 г., № 396-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

11. Каракаш, И.И. Право собственности на землю и право землепользования в Украине / И.И. Каракаш; Одес. нац. юрид. акад. – Киев: Истина, 2004. – 416 с.

12. Черкаська, Н.В. Обмеження прав на земельні ділянки: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Н.В. Черкаська; Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2008. – 19 с.

13. Об электросвязи: Закон Респ. Беларусь, 19 июля 2005 г., № 45-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

14. Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности: Закон Респ. Беларусь, 2 дек. 1994 г., № 3434-XII // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

15. О железнодорожном транспорте: Закон Респ. Беларусь, 6 янв. 1999 г., № 237-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

16. Воздушный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 16 мая 2006 г., № 117-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

17. О перевозке опасных грузов: Закон Респ. Беларусь, 6 июня 2001 г., № 32-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

18. О газоснабжении: Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2003 г., № 176-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

19. О магистральном трубопроводном транспорте: Закон Респ. Беларусь, 9 янв. 2002 г., № 87-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

20. О гидрометеорологической деятельности: Закон Респ. Беларусь, 9 янв. 2006 г., № 93-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

21. Водный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 15 июля 1998 г., № 191-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

22. О питьевом водоснабжении: Закон Респ. Беларусь, 24 июня 1999 г., № 271-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

23. О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения: Закон Респ. Беларусь, 7 янв. 2012 г., № 340-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

24. Положение о курортах: утв. постановлением Совета Министров СССР, 5 сент. 1973 г., № 654 // Собр. постановлений Правительства СССР. – 1973. – № 20. – Ст. 112.

25. Лесной кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 14 июля 2000 г., № 420-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

26. О правовом режиме территорий, подвергшихся радиоактивному загрязнению в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС: Закон Респ. Беларусь, 12 нояб. 1991 г., № 1227-XII // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

27. Кодекс Республики Беларусь о земле: Кодекс Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 425-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

28. Ухлова, Е.В. Экологические ограничения прав граждан на землю в Российской Федерации: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / Е.В. Ухлова. – М., 2011. – 26 с.

29. О некоторых мерах по совершенствованию отношений в области строительства, изъятия и предоставления земельных участков: Указ Президента Респ. Беларусь, 11 нояб. 2011 г., № 520 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

30. Камышанская, С.В. Пределы и ограничения права собственности на земельные участки сельскохозяйственного назначения: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / С.В. Камышанская. – Краснодар, 2006. – 26 с.

31. Аверьянова, Н.Н. Ограничения имущественных прав на землю / Н.Н. Аверьянова // Правовая политика и правовая жизнь. – 2006. – № 4. – С. 91–96.

32. Куликова, И.П. Право собственности: вопросы соотношения неприкосновенности и ограничений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / И.П. Куликова. – Саратов, 2003.– 22 с.

33. Колотинская, Е.Н. Земельное право России: учеб. по спец. «Правоведение» / Е.Н. Колотинская; под ред. В.В. Петрова. – М., 1997. – 300 с.

34. Архипов, А.М. Ограничение права природопользования граждан по российскому законодательству. Теория и практика ограничения прав человека по российскому законодательству и международному праву: сб. науч. тр.: ч. 2., т. 2 / А.М. Архипов; под ред. В.М. Баранова. – Н.Новгород, 1998. – С. 3–6.

35. Положение о порядке определения размера убытков, причиненных землепользователям изъятием у них земельных участков и сносом расположенных на них объектов недвижимости: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 26 марта 2008 г. № 462 «О некоторых мерах по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 27 декабря 2007 г. № 667» // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

Дата поступления статьи в редакцию 05.03.2012

УДК 346.26(075)

СИСТЕМА СУБЪЕКТОВ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

ГУРЩЕНКОВ П.В.,
старший преподаватель кафедры гражданского права и гражданского процесса
юридического факультета Витебского государственного университета им. П.М.Машерова

В статье раскрывается понятие системы субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства. Определяются виды, и обосновывается целесообразность закрепления в законодательстве открытого перечня этих субъектов. Содержатся предложения по совершенствованию действующего законодательства.

In article it is considered the definition of the system of subjects of support of small and medium-sized enterprises. The author analyzed types of such subjects and proposed to fix in the legislation the open list of such subjects. The article contains some proposals for improving the current legislation.

Введение

Понятие «субъекты поддержки малого и среднего предпринимательства» в законодательстве и на практике применяется в рамках понятия «инфраструктура поддержки малого и среднего предпринимательства». Термин «инфраструктура», заимствованный из военного лексикона, появился в экономической литературе в конце 40-х годов XX века [1, с. 61]. Однако до сих пор в источниках нет единого мнения в вопросе о сущности инфраструктуры, ее функциях, роли и месте в жизни общества.

В отечественной литературе наличие развитой инфраструктуры поддержки оценивается как один из основных элементов благоприятного социально-экономического климата становления и функционирования малых форм предпринимательства.

Основная часть

Согласно ст. 15 Федерального закона Российской Федерации от 24 июля 2007 года «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» [2] инфраструктурой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства является система коммерческих и некоммерческих организаций, обеспечивающих условия для создания субъектов малого и среднего предпринимательства и оказания им поддержки.

В ст. 1 Закона Республики Казахстан от 31 января 2006 года «О частном предпринимательстве» [3] дано понятие инфраструктуры частного предпринимательства как комплекса создаваемых или действующих организаций, обеспечивающих общие условия функционирования и развития частного предпринимательства, включая содействие в организации собственного дела, обеспечение информацией в области права, маркетинга, инжиниринга и менеджмента, поддержку в обеспечении материально-техническими, финансовыми и другими ресурсами на коммерческой основе.

В Республике Беларусь юридическое оформление инфраструктуры поддержки малого предпринимательства началось с принятия Закона Республики Беларусь от 16 октября 1996 года «О государственной поддержке малого предпринимательства в Республике Беларусь» [4] (далее – Закон от 16 октября 1996 г.), из ст. 5 которого следовало, что инфраструктура включает в себя центры поддержки предпринимательства и инкубаторы малого предпринимательства, инновационные центры и торгово-промышленные палаты, то есть не является строго определенной. В свою очередь среди инкубаторов выделялись инновационные центры, представляющие собой специализированные инкубаторы, где субъектам малого предпринимательства дается возможность использовать и разрабатывать новые технологии и другие новшества, которые позволили бы им в будущем

развить собственное производство. В целях защиты экономических интересов субъекты малого предпринимательства могли создавать общества взаимного кредитования.

Закон Республики Беларусь от 1 июля 2010 года «О поддержке малого и среднего предпринимательства» [5] (далее – Закон от 1 июля 2010 г.) не содержит понятия инфраструктуры поддержки, но в ст. 4 предусмотрено деление соответствующих организаций на субъектов инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства (центры поддержки предпринимательства и инкубаторы малого предпринимательства) и иные организации, осуществляющие поддержку субъектов малого и (или) среднего предпринимательства (Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей, учреждения финансовой поддержки предпринимателей, общества взаимного кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства). Выделение субъектов инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства произведено по признаку оказания субъектам малого и среднего предпринимательства содействия в организации и осуществлении предпринимательской деятельности.

Инфраструктура может пониматься в широком смысле как система (совокупность) всех органов и организаций по поддержке определенной деятельности или в узком смысле – как система специализированных организаций по поддержке соответствующей деятельности.

В п. 2 Положения о порядке создания субъектов инновационной инфраструктуры, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 3 января 2007 г. № 1 [6], дано понятие инновационной инфраструктуры как совокупности субъектов инновационной инфраструктуры, осуществляющих материально-техническое, финансовое, организационно-методическое, информационное, консультационное и иное обеспечение инновационной деятельности, что представляет собой более узкое определение инновационной инфраструктуры по сравнению с модельным законом «Об инновационной деятельности», принятым на двадцать седьмом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 16 ноября 2006 года.

Вышеизложенное позволяет считать, что инфраструктура поддержки малого и среднего предпринимательства должна включать систему субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства. Считаем целесообразным следующее определение инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства: это система коммерческих и некоммерческих организаций, созданных для поддержки малого и среднего предпринимательства и (или) зарегистрированных в этом качестве в установленном законодательством порядке.

Исходя из содержания Закона от 1 июля 2010 г., можно сделать вывод, что перечень субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства в Республике Беларусь является исчерпывающим. Это центры поддержки предпринимательства, инкубаторы малого предпринимательства, Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей, учреждения финансовой поддержки предпринимателей, общества взаимного кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства.

Такой подход представляется нам неоправданным. На практике могут создаваться и действовать и другие организации, оказывающие поддержку субъектам малого и среднего предпринимательства. Это подтверждает и анализ законодательства Содружества Независимых Государств, Евразийского экономического сообщества, где перечень субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства является открытым [7; 8].

Согласно ст. 15 Федерального закона Российской Федерации от 24 июля 2007 года «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» инфраструктура поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства включает в себя центры и агентства по развитию предпринимательства, государственные и муниципальные фонды поддержки предпринимательства, фонды содействия кредитованию (гарантийные фонды, фонды поручительств), акционерные инвестиционные фонды и закрытые паевые инвестиционные фонды, привлекающие инвестиции для субъектов малого и среднего предпринимательства, технопарки, научные парки, инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, палаты и центры ремесел, центры поддержки субподряда, маркетинговые и учебно-деловые центры, агентства по поддержке экспорта товаров, лизинговые компании, консультационные центры и иные организации. Требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, устанавливаются в федеральных, региональных и муниципальных программах развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Закон Украины от 19 октября 2000 года «О государственной поддержке малого предпринимательства» [9] также оставляет открытым перечень субъектов инфраструктуры поддержки малого предпринимательства, назвав лишь бизнес-центры и бизнес-инкубаторы (ст. 10). В ст. 13 данного Закона указываются также Украинский фонд поддержки предпринимательства, региональные и местные фонды поддержки предпринимательства.

В ст. 10 Закона Азербайджанской Республики от 4 июня 1999 года «О государственной помощи малому предпринимательству» [10] предусматривается, что в целях оказания помощи начинающим деятельность субъектам малого предпринимательства в организации деятельности и достижении финансовой независимости, для обеспечения их деятельности независимо от формы собственности могут быть созданы структуры в любой организационно-правовой форме. Ст. 15 данного Закона также закрепляет возможность создания на добровольной основе субъектами малого предпринимательства за счет своих средств организаций взаимной финансовой помощи малых предпринимателей.

По Закону Кыргызской Республики от 1 февраля 2001 года «О защите прав предпринимателей» [11] поддержка субъектов предпринимательства осуществляется, в частности, через создание сети технопарков, лизинговых компаний, бизнес-инкубаторов, производственно-технологических центров и других объектов (ст. 16), специализированные отраслевые государственные фонды (ст. 17).

В отличие от Закона от 16 октября 1996 г. в ст. 4 Закона от 1 июля 2010 г. выделены субъекты инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства (центры поддержки предпринимательства и инкубаторы малого предпринимательства) и иные организации, осуществляющие поддержку субъектов малого и (или) среднего предпринимательства (Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей, учреждения финансовой поддержки предпринимателей, общества взаимного кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства). Из анализа ст. 4 Закона от 1 июля 2010 г. следует, что для иных организаций, осуществляющих поддержку субъектов малого и (или) среднего предпринимательства, такая деятельность не является основной целью. Но критерии выделения именно этих организаций, как субъектов поддержки малого и (или) среднего предпринимательства, не указаны.

Отнесение в ст. 4 Закона от 1 июля 2010 г. к субъектам инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства центров поддержки предпринимательства и инкубаторов малого предпринимательства на основе того, что основной целью их деятельности является оказание субъектам малого и среднего предпринимательства содействия в организации и осуществлении предпринимательской деятельности, не согласуется с иными нормами законодательства. В документе речь идет применительно к понятию центра поддержки предпринимательства об осуществлении деятельности по обеспечению экономической и организационной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (ст. 19), а применительно к понятию инкубаторов малого предпринимательства – о предоставлении имущества в пользование начинающим свою деятельность субъектам малого предпринимательства с целью оказания им помощи в развитии и приобретении финансовой самостоятельности. Требование к деятельности центров поддержки предпринимательства и инкубаторов малого предпринимательства по оказанию субъектам малого и среднего предпринимательства содействия в организации и осуществлении предпринимательской деятельности как основной цели их деятельности отсутствует в Положении о центрах поддержки предпринимательства и Положении об инкубаторах малого предпринимательства, утвержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 1911 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О поддержке малого и среднего предпринимательства» [12] (далее – постановление от 30 декабря 2010 г. № 1911).

Для отнесения организаций к центрам поддержки предпринимательства и инкубаторам малого предпринимательства главным критерием должно быть выполнение основных задач, возложенных на них. Без сомнения, определенные организации могут выполнять основные задачи центров поддержки предпринимательства и инкубаторов малого предпринимательства наряду с другими направлениями деятельности. Если взять практику регистрации организаций в качестве центров поддержки предпринимательства и инкубаторов малого предпринимательства, то содержащееся в ст. 4 Закона от 1 июля 2010 г. положение об оказании центрами поддержки предпринимательства и инкубаторами малого предпринимательства поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства как основной цели их деятельности также не учитывается. Например, общество с ограниченной ответственностью «ЮрСпектр», частное учреждение образования «Институт предпринимательской деятельности», зарегистрированные в Министерстве экономики Республики Беларусь как центры поддержки предпринимательства. Или в качестве инкубаторов малого предпринимательства Министерством экономики Республики Беларусь зарегистрированы открытые акционерные общества «Завод средств комплексной автоматизации» и «Завод «Электроника», закрытое акционерное общество «Минский инструментальный завод», республиканское унитарное предприятие «Приборостроительный завод Оптрон», научно-производственное республиканское унитарное предприятие «НПО «Центр». Разумеется, что для этих организаций деятельность по оказанию субъектам малого и среднего предпринимательства содействия в организации и осуществлении предпринимательской деятельности не является основной целью.

В ст. 7 модельного закона, принятого на девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств «О государственной поддержке малого предпринимательства» от 8 июня 1997 года [7], речь идет о создании фондов финансовой поддержки предпринимателей, а не учреждений финансовой поддержки предпринимателей. Согласно этому Закону фонд финансовой поддержки предпринимателей формируется как некоммерческая организация, создаваемая с целью финансирования программ, проектов и мероприятий, направленных на поддержку и развитие малого предпринимательства путем использования денежных средств в виде бюджетных ассигнований, кредитных ресурсов, добровольных взносов и пожертвований юридических и физических лиц, доходов от выпуска и размещения ценных бумаг. В Законе также предусматривается создание государственного фонда и территориальных фондов финансовой поддержки предпринимателей. Финансовое обеспечение государственной политики поддержки малого предпринимательства осуществляет государственный фонд финансовой поддержки предпринимателей, специально учрежденный уполномоченными центральными органами управления, местными исполнительными и распорядительными органами, в уставном капитале которого доля средств, принадлежащих государству, составляет более 50 процентов. Государственный фонд финансовой поддержки предпринимателей и государственные территориальные фонды финансовой поддержки предпринимателей являются юридическими лицами и образуют единую систему, основанную на равенстве участников, взаимной экономической заинтересованности и ответственности.

Учреждение финансовой поддержки предпринимателей, как некоммерческая организация, имеет форму не фонда, а учреждения. Об этом свидетельствуют, в частности, название и органы управления, предусмотренные в Положении об учреждениях финансовой поддержки предпринимателей, утвержденном постановлением от 30 декабря 2010 г. № 1911. Руководство учреждением финансовой поддержки предпринимателей осуществляет директор, назначаемый собственником учреждения в порядке, установленном законодательством и уставом учреждения. Например, директор Гродненского областного учреждения финансовой поддержки предпринимателей назначается на должность и освобождается от должности председателем облисполкома по представлению комитета экономики облисполкома.

Согласно п. 1 ст. 120 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) [13] учреждением признается организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично. Имущество закрепляется за учреждением на праве оперативного управления (п. 1 ст. 277 ГК).

Под фондом понимается не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами (гражданином) и (или) юридическими лицами (юридическим лицом) на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные, содействующие развитию физкультуры и спорта, научные или иные общественно полезные цели, указанные в уставе фонда. Источниками формирования имущества фонда являются имущество, передаваемое фонду его учредителями (учредителем), поступления от проводимых в соответствии с уставом фонда мероприятий, доходы, получаемые от осуществляемой в соответствии с уставом предпринимательской деятельности, и иные не запрещенные законодательством поступления. Имущество, переданное фонду его учредителями (учредителем), является собственностью фонда (ст. 118 ГК).

Учреждение финансовой поддержки предпринимателей является специфическим, поскольку выполняемые им функции носят в основном коммерческий характер: предоставление субъектам малого предпринимательства финансовых средств на возвратной возмездной или безвозмездной основе, имущества на условиях финансовой аренды (лизинга) и др. Вместе с тем государство признало в данном случае более целесообразной организационно-правовой формой субъекта поддержки малого предпринимательства не фонд, а учреждение. На наш взгляд, это связано в частности с тем, что имущество учреждения финансовой поддержки предпринимателей формируется прежде всего за счет денежных средств соответствующих местных бюджетов.

Исходя из действующего законодательства Республики Беларусь, создание субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства возможно и в организационно-правовой форме фонда. Так, в Брестской области действует местный фонд «Центр поддержки сельского развития и предпринимательства Столинского района», зарегистрированный Министерством экономики Республики Беларусь в качестве центра поддержки предпринимательства. Минский городской исполнительный комитет совместно с ОАО «БПС-Сбербанк» создали первый в Республике Беларусь Гарантийный фонд по поддержке малого предпринимательства. Помимо норм ГК деятельность фондов в Республике Беларусь регулируется специальным нормативным актом – Положением о создании, деятельности и ликвидации фондов в Республике Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 1 июля 2005 г. № 302 «О не-

которых мерах по упорядочению деятельности фондов» [14]. Но нормы этого Положения не распространяются на деятельность фондов, созданных или создаваемых по решению Президента Республики Беларусь, Парламента Республики Беларусь, Правительства Республики Беларусь, если в актах законодательства об их создании не установлено иное.

Заключение

Система поддержки малого и среднего предпринимательства представляет собой совокупность органов и организаций, обеспечивающих благоприятные условия для создания, становления и развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Инфраструктура поддержки малого и среднего предпринимательства должна представлять собой систему субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства. В связи с этим предлагаем следующее определение инфраструктуры поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства: это система коммерческих и некоммерческих организаций, созданных для поддержки малого и среднего предпринимательства и (или) зарегистрированных в этом качестве в установленном законодательном порядке. Отсутствует необходимость в делении субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства на субъекты инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства и иные организации, осуществляющие поддержку субъектов малого и (или) среднего предпринимательства. Кроме того, перечень субъектов инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства не должен быть исчерпывающим. С учетом этого предлагается закрепить в ст. 4 Закона от 1 июля 2010 г. положение о том, что инфраструктура поддержки малого и среднего предпринимательства включает центры поддержки предпринимательства, инкубаторы малого предпринимательства, Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей, учреждения финансовой поддержки предпринимателей, общества взаимного кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства, а также иные организации, зарегистрированные в качестве субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства в установленном законодательством порядке.

Для отнесения организаций к центрам поддержки предпринимательства и инкубаторам малого предпринимательства главным критерием должно быть выполнение основных задач, возложенных на эти центры и инкубаторы, а не оказание поддержки субъектам малого и среднего предпринимательства как основной цели своей деятельности. В целях уточнения требований к организациям для регистрации их в качестве центров поддержки предпринимательства предлагается изложить абзац первый п. 3 Положения о центрах поддержки предпринимательства в следующей редакции: «3. Юридическое лицо, претендующее на регистрацию в качестве центра поддержки предпринимательства или базового центра поддержки предпринимательства (далее – юридическое лицо), должно:

иметь возможность выполнять основные задачи центра поддержки предпринимательства или базового центра поддержки предпринимательства. Для этого оно должно:». Соответствующее изменение необходимо внести и в отношении инкубаторов малого предпринимательства в п. 3 Положения об инкубаторах малого предпринимательства.

В Министерстве экономики Республики Беларусь ведутся отдельные реестры в отношении центров поддержки предпринимательства и инкубаторов малого предпринимательства. Считаем целесообразным ведение единого реестра субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства с выделением разделов: 1. центры поддержки предпринимательства; 2. инкубаторы малого предпринимательства; 3. иные субъекты поддержки малого и среднего предпринимательства. В последний раздел предлагаем включать Белорусский фонд финансовой поддержки предпринимателей, учреждения финансовой поддержки предпринимателей, общества взаимного кредитования субъектов малого и среднего предпринимательства, а также другие организации, соответствующие статусу субъекта поддержки малого и среднего предпринимательства. Для обеспечения единого учета субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства представляется необходимым в порядке внесения дополнения в постановление от 30 декабря 2010 г. № 1911 утвердить Положение о реестре субъектов поддержки малого и среднего предпринимательства.

ЛИТЕРАТУРА

1. Солюс, Г.П. Инфраструктура / Г.П. Солюс // Экон. энцикл. – М.: Энцикл., 1975. – Т. 2. – С. 61.

2. О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации, 27 июля 2007 г., № 209-ФЗ // КонсультантПлюс: Технология ПРОФ [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

3. О частном предпринимательстве: Закон Респ. Казахстан, 31 янв. 2006 г., № 124-III // Союз Пивоваров Казахстана [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://www.kazbeer.kz/index.php?m=l&s=0&ssm=250. – Дата доступа: 21.11.2011.

4. О государственной поддержке малого предпринимательства в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 16 окт. 1996 г., № 685-XIII // Ведомости Верх. Совета Респ. Беларусь. – 1996. – № 34. – Ст. 607.

5. О поддержке малого и среднего предпринимательства: Закон Респ. Беларусь, 1 июля 2010 г., № 148-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 170. – 2/1703.

6. Об утверждении Положения о порядке создания субъектов инновационной инфраструктуры: Указ Президента Респ. Беларусь, 3 янв. 2007 г., № 1 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

7. О модельном законе «О государственной поддержке малого предпринимательства»: постановление Межпарлам. Ассамбл. государств – участников СНГ, 8 июня 1997 г., № 9-7 // Информ. бюл. Межпарлам. Ассамбл. СНГ. – 1997. – № 14.

8. О типовом проекте «О поддержке малого и среднего предпринимательства»: постановление Межпарлам. Ассамбл. Евраз. экон. сообщ., 16 июня 2003 г., № 4-15 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

9. О государственной поддержке малого предпринимательства: Закон Украины, 19 окт. 2000 г., № 2063-III // Зак-во стран СНГ [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=9406. – Дата доступа: 21.11.2011.

10. О государственной помощи малому предпринимательству: Закон Азербайджан. Респ., 4 июня 1999 г., № 673-1Г // Зак-во Азербайджан. Респ. [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://www.vescc.az/ViewDoc.aspx. – Дата доступа: 21.11.2011.

11. О защите прав предпринимателей: Закон Кыргыз. Респ., 1 февр. 2001 г., № 15 // Бишкек. Деловой Клуб [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://www.bdk.kg. – Дата доступа: 21.11.2011.

12. О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О поддержке малого и среднего предпринимательства»: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 1911 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

13. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

14. О некоторых мерах по упорядочению деятельности фондов: Указ Президента Респ. Беларусь, 1 июля 2005 г., № 302 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

Дата поступления статьи в редакцию 26.01.2012

УДК 347.625:347.22

К ВОПРОСУ О СООТНОШЕНИИ ПОНЯТИЙ «ОБЩЕЕ ИМУЩЕСТВО СУПРУГОВ» И «ИМУЩЕСТВО, НАХОДЯЩЕЕСЯ В СОВМЕСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ СУПРУГОВ»

КОРОТКЕВИЧ М.П.,
доцент кафедры гражданского и хозяйственного права Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат юридических наук

В статье анализируется правовая регламентация прав супругов на имущество, нажитое в период брака. Автор делает вывод о необходимости совершенствования законодательства и закрепления примерного перечня имущества, которое может находиться в общей совместной собственности супругов, а также примерного перечня имущества, которое подлежит учету при разделе имущества супругов.

In the article are analyzed a legal regulation of the rights of spouses on the property acquired in marriage. The author does a conclusion about necessity of perfection of the legislation and fastening of the approximate list of property which can be in the general joint property of spouses, and also the approximate list of property which comes under to the account at partition of property of spouses.

Введение

Имущественные отношения супругов в большей степени подвержены правовому воздействию, нежели личные неимущественные отношения. В Республике Беларусь судьба имущества, нажитого супругами в период брака, зависит от того, какой режим распространяется на данное имущество. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье (далее – КоБС) [6] предусматривает два возможных режима имущества супругов: законный и договорный. По общему правилу после заключения брака на имущество, нажитое супругами, распространяется законный режим, когда пределы владения, пользования, распоряжения имуществом, а также порядок и условия его раздела определяются конкретными нормами. В то же время КоБС допускает заключение Брачного договора, в котором возможно отступление от законного режима имущества супругов (ст. 13).

Несмотря на существование возможности заключения Брачного договора, далеко не все супруги ее используют. Кроме того, при заключении Брачного договора супруги могут договориться только о части имущества. Поэтому чаще всего судьба имущества, приобретенного супругами в период брака, регламентируется нормами законодательства.

На практике не исключены ситуации заключения сделок одним из супругов по распоряжению имуществом, нажитым в период брака. В связи с чем возникают вопросы о том, какие права принадлежат каждому из супругов в отношении такого имущества, которое следует относить к находящемуся в общей совместной собственности супругов, как соотносятся понятия «общее имущество супругов» и «имущество, находящееся в совместной собственности супругов». Так как в отечественной литературе нет единого мнения относительно обозначенных вопросов [1; 3; 5; 7; 9; 11; 12], их исследование является актуальным на сегодняшний день.

Основная часть

В соответствии с частью второй ст. 44 Конституции Республики Беларусь [8] собственник имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами. Неприкосновенность собственности, право ее наследования охраняются законом. Имущество супругов может быть как в собственности каждого из них (ст. 26

КоБС), так и в общей совместной собственности (ст. 23 КоБС).

КоБС не конкретизирует, какое имущество следует относить к находящемуся в совместной собственности супругов. В то же время в соответствии с п. 20 постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 22 июля 2000 г. № 5 «О практике применения судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» (далее – постановление Пленума Верховного Суда № 5) [10] общей совместной собственностью супругов является любое нажитое ими в период брака движимое и недвижимое имущество, которое в силу ст.ст. 214, 219, 220, 221 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) [2] может быть объектом права собственности граждан независимо от того, на кого из супругов оно было приобретено или на кого внесены денежные средства, если Брачным договором между ними не установлен иной режим этого имущества.

С целью защиты имущественных прав супругов часть вторая ст. 23 КоБС предоставляет супругам равные права на совместно нажитое имущество и в том случае, если один из них в период брака был занят ведением домашнего хозяйства, уходом за детьми или по другим уважительным причинам не имел самостоятельного заработка (дохода).

Не является совместной собственностью супругов: имущество, принадлежавшее супругам до вступления в брак; имущество, полученное супругами в период брака в дар или в порядке наследования; вещи индивидуального пользования каждого из супругов (одежда, обувь и т.д.), за исключением предметов роскоши; имущество, приобретенное во время брака на личные средства одного из супругов (ст. 26 КоБС, п. 20 постановления Пленума Верховного Суда № 5). Кроме того, в случае раздела имущества супругов в состав имущества, подлежащего разделу, не будет включаться то, которое было приобретено каждым из супругов отдельно после прекращения ведения общего хозяйства (ст. 41 КоБС, п. 20 постановления Пленума Верховного Суда № 5).

В соответствии с п. 1 ст. 214 ГК в собственности граждан может находиться любое имущество, за исключением отдельных видов имущества, которое в соответствии с законом не может находиться в собственности граждан.

Следует разграничивать понятия «имущество, являющееся совместной собственностью супругов» и «общее имущество супругов». Первое является более широким и включает не только имущество, которое принадлежит супругам на праве собственности, но и иное имущество, включая имущественные права, в том числе общие долги супругов. Данный вывод можно обосновать следующим.

Как было отмечено ранее, ни в КоБС, ни в другом акте законодательства не содержится закрытого и конкретного перечня имущества, находящегося в общей совместной собственности супругов.

В соответствии с п. 2 ст. 246 ГК имущество может находиться в общей собственности с определением доли каждого из собственников в праве собственности (долевая собственность) или без определения таких долей (совместная собственность). При определении имущества, нажитого супругами в период брака, в ГК используются термины «общая собственность супругов», «общее имущество супругов», «имущество, находящееся в совместной собственности супругов» (ст. 259). В ст.ст. 23–28, 41 КоБС законодатель оперирует понятиями «имущество, нажитое супругами в период брака, являющееся общей совместной собственностью», «совместно нажитое имущество», «общее имущество», «имущество, являющееся общей совместной собственностью», «имущество». Таким образом, если в ГК идет речь о «совместной собственности» супругов, то в КоБС – уже об «общей совместной собственности» супругов. Это обусловлено тем, что общая собственность супругов является разновидностью совместной собственности [3, с. 791].

В КоБС не содержится перечня имущества, которое является общей совместной собственностью, совместно нажитым имуществом, не проводятся и разграничения данных понятий. Для сравнения российский законодатель также оперирует схожими понятиями. Однако в ст. 34 Семейного кодекса Российской Федерации [13] (далее – СК) содержится примерный перечень имущества, которое относится к «имуществу, нажитому супругами во время брака (общему имуществу супругов)», но не к имуществу, «находящемуся в общей совместной собственности». Наряду с движимыми, недвижимыми вещами, ценными бумагами к общему имуществу СК относит также доходы каждого из супругов от трудовой, предпринимательской деятельности и результатов интеллектуальной деятельности, полученные ими пенсии, пособия, а также иные денежные выплаты, не имеющие специального целевого назначения, паи, вклады, доли в капитале, внесенные в кредитные учреждения или в иные коммерческие организации (п. 2 ст. 34 СК).

В отечественной доктрине отмечается, что гражданам, в том числе и супругам, могут принадлежать не только вещные права, но и права, которые не относятся к категории вещных [3, с. 699]. Остановимся на рассмотрении вопроса о том, какие же права принадлежат супругам в отношении доли в уставном фонде юридического лица. В соответствии с п. 2 ст. 44 ГК к юридическим лицам, в отношении которых их участ-

ники имеют обязательственные права, относятся хозяйственные товарищества и общества, производственные и потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства. Участники таких юридических лиц могут иметь вещные права только на имущество, которое они передали юридическим лицам в пользование в качестве вклада в уставный фонд. Кроме того, в соответствии с п. 3 ст. 214 ГК имущество, переданное в качестве вкладов (взносов) учредителями (участниками, членами) коммерческим и некоммерческим организациям (кроме переданного унитарным предприятиям, государственным объединениям либо учреждениям, финансируемым собственником), а также имущество, приобретенное этими юридическими лицами, находится в собственности этих юридических лиц.

Среди белорусских ученых доминирующей является позиция, согласно которой доля в уставном фонде общества или товарищества (право на долю в уставном фонде [4, с. 5]) представляет собой имущественное право, но не вещь [14]. Так, К.Дроздовская право на долю в уставном фонде, в частности общества с ограниченной ответственностью, признает правом требования и исключает из состава вещных прав [4, с. 5]. Т.А.Званкович указывает, что «доля, не являясь предметом материального мира, не может определяться как вещь (ст. 130 ГК), даже если последняя составляет вклад, поэтому доля не материализуется к моменту выхода участника из юридического лица и неравноценна вкладу» [5]. В то же время доля в уставном фонде имеет «имущественную ценность и может выступать объектом различных гражданско-правовых сделок» [4, с 11]. Поэтому следует согласиться, что говорить о праве собственности на долю в уставном фонде юридических лиц, в отношении которых учредители имеют обязательственные права, нельзя [1, с. 17].

Как отмечает Я.И.Функ, «право собственности представляет собой вещное право, и на иные объекты гражданского права, не представляющие собой вещи, оно не распространяется» [14]. Кроме того, автор признает, что доля участия образует «общее имущество супругов» в том случае, «если вклад в уставный фонд был сделан за счет общего имущества и законодатель в рассматриваемой норме признал данное обстоятельство» [14].

На основании изложенного видится спорной позиция авторов, утверждающих, что к имуществу, находящемуся в общей совместной собственности супругов, следует относить долю в уставных фондах юридических лиц. Например, Г.Пивульская такой вывод делает исходя из того, что в п. 3^1 ст. 259 ГК закреплен порядок признания за одним из супругов права на причитающуюся ему часть доли его супруга в уставном фонде соответствующего товарищества или общества «при разделе имущества, находящегося в совместной собственности супругов». В то же время автор признает, что право на долю представляет собой «совокупность имущественного права» [11, с. 50].

Включение в ГК норм о порядке признания за одним из супругов права на причитающуюся ему часть доли его супруга в уставном фонде соответствующего товарищества или общества «при разделе имущества, находящегося в совместной собственности супругов» в п. 3^1 ст. 259 ГК обусловлено следующим.

В соответствии с частью четвертой ст. 24 КоБС при разделе имущества судом учитываются также общие долги супругов и права требования по обязательствам, возникшим в интересах семьи. Полагаем, поскольку в законодательстве не установлено иного, на основании данной нормы части четвертой ст. 24 КоБС, а также п. 3^1 ст. 259 ГК при разделе имущества, находящегося в общей совместной собственности супругов, должны учитываться доли в уставных фондах юридических лиц, в отношении которых участники имеют обязательственные права, если вклад в уставный фонд юридического лица был сделан за счет общего имущества супругов. При этом законодатель учел тот факт, что доля участия определенным образом связана с личностью участника, поэтому супругу участника юридического лица в соответствии с п. 3^1 ст. 259 ГК предоставляется право требовать в судебном порядке признания за ним именно права на причитающуюся ему часть доли его супруга в уставном фонде соответствующего юридического лица. При этом супруг участника юридического лица после признания за ним права на долю в уставном фонде юридического лица автоматически не становится участником этого юридического лица, а только имеет право с согласия остальных участников юридического лица стать его участником. Отказ во включении в состав участников супруга участника, за которым суд признал право на долю, влечет обязанность этого юридического лица выплатить супругу стоимость причитающейся ему части доли его супруга в уставном фонде либо выдать в натуре имущество на такую стоимость (п. 3^1 ст. 259 ГК).

На основании изложенного в понятие «общее имущество супругов» следует включать, во-первых, имущество, которое может принадлежать супругам на праве собственности (совместно нажитое имущество), а во-вторых, имущество, в частности, права требования, которое не принадлежит супругам на праве собственности, но которое стало принадлежать одному из супругов в период брака и учитывается при разделе имущества, являющегося общей совместной собственностью супругов.

Если исходить из позиции, что не все имущество может находиться в собственности супругов, то можно сделать следующий вывод. В соответствии с частью первой ст. 26 КоБС имущество, полученное одним из супругов в дар или в порядке наследования в период брака, является собственностью каждого из них. Следовательно, например, права участия в уставных фондах юридических лиц, в отношении которых их участники имеют обязательственные права, даже в случае приобретения данных прав в порядке наследования или в дар в связи с тем, что данное имущество не поступает в собственность супругов, должны относиться к общему имуществу супругов, которое должно учитываться при разделе общей совместной собственности супругов (ч. 4 ст. 24 КоБС).

К имущественным правам неприменима норма части третьей ст. 26 КоБС, устанавливающая возможность признания общей совместной собственностью имущество каждого из супругов, так как имущественные права не принадлежат супругам на праве собственности.

Заключение

1. Используемое в КоБС понятие «имущество, находящееся в общей совместной собственности супругов» не охватывает всей массы имущества, которое может принадлежать супругам.

2. В связи с недостаточной регламентацией законодательством о браке и семье имущественных отношений супругов в КоБС следует закрепить норму, содержащую развернутый примерный перечень имущества, которое поступает в общую совместную собственность супругов, независимо от того, кем из них оно получено, приобретено или создано в период брака. Кроме того, следует закрепить примерный перечень имущественных прав, принадлежащих супругам, которые учитываются при разделе имущества, находящегося в общей совместной собственности супругов.

Литература

1. Головенчик, С. Доля участия в уставном фонде отдельных хозяйственных обществ как общая совместная собственность супругов / С. Головенчик // Юстыцыя Беларусі. – 2010. – № 12. – С. 16–17.

2. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-З: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобрен Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 3 июля 2011 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

3. Гражданское право: учеб.: в 3 т. / А.В. Каравай [и др.]; под ред. В.Ф. Чигира. – Минск: Амалфея, 2008. – Т. 1. – 864 с.

4. Дроздовская, К. Право на долю в уставном фонде общества с ограниченной ответственностью: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / К. Дроздовская; Белорус. гос. ун-т. – Минск, 2009. – 23 с.

5. Званкович, Т.А. Отчуждение доли в уставном фонде как общего имущества супругов / Т.А. Званкович // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2011.

6. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье: Кодекс Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 278-З: принят Палатой представителей 3 июня 1999 г.: одобрен Советом Респ. 24 июня 1999 г.: текст Кодекса по состоянию на 15 июля 2010 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

7. Козырева, А. Особенности сделок с имуществом, находящимся в общей совместной собственности супругов / А. Козырева // Юстыцыя Беларусі. – 2011. – № 8. – С. 67–70.

8. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.

9. Копыткова, Н.В. Правовые проблемы реализации супругами права на имущество и взаимное содержание: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03 / Н.В. Копыткова; Белорус. гос. ун-т. – Минск, 2006. – 24 с.

10. О практике применения судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака: постановление Пленума Верх. Суда Респ. Беларусь, 22 июня 2000 г., № 5: в ред. постановления Пленума Верх. Суда Респ. Беларусь от 24 дек. 2009 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

11. Пивульская, Г. Раздел бизнеса между супругами / Г. Пивульская // Юрист. – 2010. – № 10. – С. 50–52.

12. Плиско, А.И. Некоторые особенности отнесения имущества, полученного супругами в браке, к их раздельной или общей совместной собственности / А.И. Плиско // Право Беларуси. – 2004. – № 36. – С. 78–82.

13. Семейный кодекс Российской Федерации: Кодекс Рос. Федерации, 29 дек. 1995 г., № 223-ФЗ: текст Кодекса по состоянию на 4 мая 2011 г. // КонсультантПлюс [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2011.

14. Функ, Я.И. О разделе имущества, находящегося в совместной собственности супругов в виде доли участия в ООО (ОДО) и акций в АО (комментарий к Закону Республики Беларусь от 20 июля 2006 г. № 160-З «О внесении изменений и дополнений в Гражданский кодекс Республики Беларусь») / Я.И. Функ // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2011.

Дата поступления статьи в редакцию 14.12.2011

УДК 349.6

ПРАВОВОЕ ЗАКРЕПЛЕНИЕ ОБЪЕКТОВ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ СЕРТИФИКАЦИИ

ДРУЖИНИНА И.С.,
аспирант Белорусского государственного университета, директор ООО «РестГрупп»

В статье анализируется действующее законодательство Республики Беларусь, регламентирующее процессы экологической сертификации. Рассматриваются существующие объекты экологической сертификации, предлагаются к введению новые объекты, обосновывается целесообразность их введения.

The article analyses the existing legislation of the Republic of Belarus governing the processes of environmental certification. The existing objects of environmental certification are shown, the introduction of new facilities is proposed, the rationale of their introduction is justified.

В условиях возникновения рыночных отношений в Республике Беларусь сертификация становится практически единственным средством защиты потребителя от недобросовестности производителей. В целях обеспечения экологически безопасного осуществления хозяйственной и иной деятельности проводится экологическая сертификация, которая, являясь разновидностью сертификации продукции, работ и услуг, служит подтверждением соответствия сертифицируемого объекта предъявляемым к нему требованиям технических регламентов, стандартов или договорным требованиям по охране окружающей среды и экологической безопасности.

Целью настоящей статьи является определение объектов экологической сертификации с позиций их закрепления в законодательстве Республики Беларусь.

Экологическая сертификация как мера охраны окружающей среды и экологических прав граждан проводится уполномоченным субъектом для подтверждения соответствия объектов экологическим требованиям.

Объекты экологической сертификации в Республике Беларусь определены в статье 31 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды». К ним относятся:

система управления окружающей средой;

продукция;

компетентность персонала в выполнении работ, услуг в области охраны окружающей среды;

оказание услуг в области охраны окружающей среды [1].

Данный перечень не является исчерпывающим, в него могут включаться и иные объекты в области охраны окружающей среды в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Вместе с тем именно такой перечень обычно называется в литературе среди минимально необходимых объектов. Так, Е.В.Марьин, определяя экологическую сертификацию как процесс подтверждения соответствия объектов экологическим требованиям, называет продукцию и производственные процессы, не исчерпывая, однако, круг объектов, указывая на иные возможные [2, с. 31]. В свою очередь М.Т.Гогаева, предлагая определение экологической сертификации, распространяет ее действие на продукцию (работы, услуги), процессы проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации, также оставляя открытым данный перечень [3, с. 11].

Наличие в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» открытого перечня объектов сертификации, а также развитие экологических институтов обусловили разработку специального акта, регламентирующего порядок экологической сертификации. Приказом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и Государственного комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Республики Беларусь (далее – Госстандарт) утверждено Положение об экологической сертификации продукции и производств в Республике Беларусь от 15 июня 1998 г. № 179/130 «Об утверждении основных положений экологической сертификации продукции и производств в Республике Беларусь», которое расширило применение экологической сертификации путем включения таких объектов, как производство, в том числе системы управления качеством окружающей среды производственных, опытно-экспериментальных

и других объектов, предприятий и организаций, продукция, в том числе способная оказывать вредное воздействие на окружающую среду, здоровье населения, биологические ресурсы [4, п. 21]. Этим же пунктом определяется, что в перечень объектов сертификации специально уполномоченным государственным органом в области охраны окружающей среды – Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды – могут быть включены другие объекты сертификации.

Введение общих положений в Закон Республики Беларусь от 5 января 2004 года «Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации» (далее – Закон от 5 января 2004 года) обусловило дальнейшее закрепление круга объектов экологической сертификации (например, в отношении услуг, компетенции персонала в области охраны окружающей среды и др.) [5]. Госстандартом утвержден ряд руководящих документов в области экологической сертификации, которым определены новые объекты экологической сертификации.

В настоящее время требования, на соответствие которым проводится подтверждение объектов экологической сертификации, установлены в ряде технических нормативных правовых актов.

Наиболее активно внедряется экологическая сертификация систем управления окружающей средой, под которой согласно статье 1 Закона от 5 января 2004 года понимается часть общей системы управления, включающая организационную структуру, планирование, ответственность, методы, процедуры, процессы, ресурсы, обеспечивающие выполнение природоохранных требований. Экологическая сертификация данного объекта проводится в соответствии со стандартами ИСО серии 14000. Экологическая сертификация услуг в области охраны окружающей среды осуществляется на соответствие требованиям СТБ 1803-2007.

По состоянию на 1 января 2012 г. в Республике Беларусь общее количество предприятий, сертифицировавших систему управления окружающей средой на соответствие требованиям стандарта ИСО 14001, составляет 258, в том числе в 2010 – 39 [6].

Экологическая сертификация систем управления окружающей средой осуществляется на соответствие требованиям СТБ ИСО 14001-2005 согласно порядку, установленному ТКП 5.1.17-2008 «Национальная система подтверждения соответствия Республики Беларусь. Экологическая сертификация. Порядок экологической сертификации систем управления окружающей средой».

Сертификация указанного объекта проводится по инициативе организации и является добровольной. При этом система управления окружающей средой, создаваемая на соответствие стандарту ИСО 14001, позволяет внедрять экологически более чистые, энерго- и ресурсосберегающие производства и технологии, обеспечивать рациональное использование природных ресурсов, способствует снижению уровня отрицательного воздействия на окружающую среду, повышению производственных возможностей предприятия, что в конечном итоге содействует улучшению общего финансового состояния и имиджа предприятия.

При эффективном функционировании системы управления окружающей средой:

- оценивается компетентность персонала в области охраны окружающей среды и его способность осуществлять хозяйственную и иную деятельность с учетом требований природоохранного законодательства;
- подготовленный персонал способен грамотно выявлять недостатки и проблемы предприятия в области охраны окружающей среды и планировать их поэтапное устранение;
- руководство предприятий оценивает свои ресурсы, необходимые для выполнения экологической политики, создавая или усиливая экологические службы;
- хозяйственная деятельность планируется и осуществляется с учетом жизненного цикла продукции, а также экологических требований на нее, повышая тем самым ее конкурентоспособность.

В СТБ ИСО 14001-2005 содержатся необходимые указания для любого предприятия независимо от специфики производства по внедрению систем управления окружающей средой, которая является неотъемлемой частью экологически устойчивого функционирования предприятия. Система управления окружающей средой, создаваемая в соответствии с СТБ ИСО 14001-2005, позволяет:

- снизить расходы на единицу выпускаемой продукции, уменьшить потребление ресурсов и образование безвозвратных потерь и отходов;
- избежать штрафных санкций за нарушение природоохранного законодательства;
- получить существенные льготы при расчете экологического налога на предприятие;
- предотвращать загрязнение окружающей среды при производстве продукции и в ходе ее эксплуатации, при оказании услуг;
- создавать безопасные условия для работников предприятия и местных жителей;
- приобрести позитивный имидж в глазах контролирующих органов и населения;
- заинтересовать и вовлечь в экологическую деятельность всех работников предприятия;
- постоянно улучшать результаты производственно-экологической деятельности.

Одним из основных объектов экологической сертификации является оказание услуг в области охраны окружающей среды, экологическая сертификация которого проводится с целью подтверждения качества таких услуг.

Экологическую сертификацию услуг в области охраны окружающей среды проводят органы по экологической сертификации услуг, аккредитованные в Системе аккредитации Республики Беларусь, а при их отсутствии – Национальным органом по оценке соответствия Республики Беларусь совместно с Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь.

Экологическая сертификация услуг осуществляется на соответствие требованиям СТБ 1803-2007 «Услуги в области охраны окружающей среды. Общие требования» согласно порядку, установленному ТКП 5.1.07-2007 «Национальная система подтверждения соответствия Республики Беларусь. Экологическая сертификация. Порядок экологической сертификации услуг в области охраны окружающей среды».

Также как и сертификация систем управления окружающей средой, данная сертификация является добровольной и проводится по инициативе организации.

В настоящее время такой экологический сертификат имеет 21 организация Республики Беларусь, оказывающая следующие виды услуг:

- инвентаризацию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, разработку проекта нормативов допустимых выбросов загрязняющих веществ (ДВ);
- инвентаризацию отходов производства, разработку нормативов образования отходов и инструкции по обращению с отходами производства, разработку паспорта объекта размещения отходов;
- разработка паспортов газоочистных установок (ГОУ), наладку, испытания, проверку эффективности ГОУ;
- разработку баланса водоснабжения и водоотведения; разработку нормативов допустимого сброса загрязняющих веществ;
- разработку экологического паспорта предприятия [6].

Одним из объектов экологической сертификации является продукция. Постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 16 декабря 2008 г. № 60 утвержден перечень продукции, работ, услуг и иных объектов оценки соответствия, подлежащих обязательному подтверждению соответствия в Республике Беларусь, который охватывает непродовольственные группы товаров (например, тара стеклянная, средства моющие), требующие соответствующих подходов к производству данной продукции [7].

Необходимо отметить, что на сегодняшний день продукты питания не являются объектом экологической сертификации. В отношении продуктов питания действует процедура присвоения знака «Натуральный продукт». Регулирование данной процедуры в Республике Беларусь производится с 1 июня 2008 г. на основе ТКП «Правила маркировки знаком «Натуральный продукт». Развитие в республике проекта «Натуральный продукт» предшествует переходу на маркировку «Органические пищевые продукты», производство которых учитывает экологические критерии производственного процесса.

Определяя перечень объектов экологической сертификации, необходимо учитывать экологическую политику государства, которая направлена на сохранение и функционирование природных систем, рациональное использование всех компонентов окружающей среды в интересах человека.

Географическое положение в центре Европы обеспечивает Республике Беларусь особое место, как для страны, где существует большое количество сохранившихся в первоначальном виде различных экологических систем (лесные и болотные массивы, особо охраняемые природные территории и др.).

Экологический потенциал Республики Беларусь позволяет развивать производство продукции, при выработке которой происходит максимальный учет требований по охране окружающей среды, благодаря чему первостепенное значение приобретет показатель минимального воздействия на объекты окружающей среды.

Важное место для устойчивого развития занимает защита атмосферы, снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха.

Статьей 36 Воздушного кодекса Российской Федерации (в преамбуле которого непосредственно указано на регулирование воздушного пространства как одно из направлений обеспечения экологической безопасности) предусмотрено в качестве обязательного условия допуска к эксплуатации гражданских воздушных судов и государственных воздушных судов наличие сертификата летной годности (удостоверения о годности к полетам), который выдается на основании сертификата типа (аттестата о годности к эксплуатации) или акта оценки конкретного воздушного судна на соответствие конкретного воздушного судна требованиям к летной годности гражданских воздушных судов и природоохранным требованиям [8].

В соответствии со статьей 15 Федерального закона Российской Федерации «Об охране атмосферного воздуха» на территории Российской Федерации только при наличии сертификатов, подтверждающих соответствие топлива требованиям охраны атмосферного воздуха, допускаются производство и использование топлива.

Производство и использование технических, технологических установок, двигателей, транспортных и иных передвижных средств и установок также допускаются только при наличии сертификатов, устанавливающих соответствие содержания вредных (загрязняющих) веществ в выбросах технических, технологических установок, двигателей, транспортных и иных передвижных средств и установок техническим нормативам выбросов [9].

Законодательство о защите атмосферного воздуха в Республике Беларусь такого требования в настоящий момент не устанавливает.

Экологическое состояние Республики Беларусь в значительной мере зависит от качества поверхностных и подземных вод. Если по уровню водообеспеченности Беларусь находится в сравнительно благоприятных условиях, то проблема качества природных вод стоит весьма остро, несмотря на уменьшение объемов водоотведения и проводимую реконструкцию очистных сооружений.

Важным аспектом, обеспечивающим устойчивое развитие окружающей среды, является воздействие на любой компонент окружающей среды, особенно земли, как объекта, через который способно распространиться позитивное (негативное) воздействие на иные компоненты, такие как растительный и животный мир, вода.

Практика Российской Федерации указывает на регулирование состояния почв таким механизмом, как экологическая сертификация почв земельных участков сельскохозяйственного назначения, агрохимикатов и пестицидов. Такое требование установлено Федеральным законом Российской Федерации от 16 июля 1998 года «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» [10].

Регулирование также осуществляется Федеральным законом от 19 июля 1997 года «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами», в котором также закреплена сертификация пестицидов и агрохимикатов [11, ст. 14].

Вышеуказанное свидетельствует о необходимости введения в Республике Беларусь в качестве законодательно определенных объектов экологической сертификации природных ресурсов (земельных, водных, ресурсов животного и растительного мира, недр, охраняемых природных объектов).

В настоящее время природоресурсное законодательство Республики Беларусь содержит нормы об экологической сертификации только в отношении такого компонента природной среды, как лес. В частности, в Лесном кодексе Республики Беларусь отмечается, что экологическая сертификация является элементом устойчивого управления лесами [12, ст. 39]. Вместе с тем конкретного перечня объектов экологической сертификации статья не содержит. Однако такой перечень есть в ТКП 5.4.02-2005 (04100) «Национальная система подтверждения соответствия Республики Беларусь. Система лесной сертификации. Порядок проведения лесной сертификации», где отмечено, что при проведении лесной сертификации осуществляется сертификация системы лесоуправления и лесопользования и лесной продукции и продуктов ее переработки по признаку происхождения [13, п. 4.2].

Если соотнести существующее регулирование с иными правовыми системами, можно отметить наличие в законодательстве Украины такого объекта экологической сертификации, как система ведения лесного хозяйства [14, ст. 56].

Указанное обосновывается тем, что эффективность института сертификации в целом напрямую зависит от критериев безвредности для окружающей среды продукции, услуги, процесса, то есть от результатов экологической сертификации. А учитывая различные жизненные циклы продукции, процесса (в том числе циклы, непосредственно связанные с природными компонентами), на каждом этапе жизненного цикла необходимо изучение уровня использования природных ресурсов и компонентов окружающей среды.

В ином случае подменяется конечная цель экологической сертификации – обеспечение благоприятной окружающей среды – на исключительно контрольные мероприятия по соотношению объектов сертификации критериям, установленным государством.

Целесообразность введения такого объектного состава экологической сертификации подтверждается тем, что постановлением Государственного комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Республики Беларусь от 15 июня 2000 г. № 17 утвержден ряд руководящих документов в области экологической сертификации (РД 03810.5.01-2000 «Национальная система сертификации Республики Беларусь. Подсистема экологической сертификации. Основные положения»; РД 03810.5.05-2000 «Порядок проведения экологической сертификации продукции»; РД 03810.5.06-2000 «Порядок проведения экологической сертификации систем управления окружающей средой» и другие), в которых помимо определения видов экологической сертификации (обязательной и добровольной) впервые в качестве объекта экологической сертификации наряду с продукцией, системами управления окружающей средой назывались также и территории, то есть части естественного пространства (земельного, водного, недренного и так далее), которые и представляют собой компоненты окружающей среды. Соответственно, можно говорить о существующем законодательном опыте регулирования таких объектов эколо-

гической сертификации, как сертификация компонентов окружающей среды.

Одновременно с установлением экологической сертификации природных объектов целесообразно с учетом комплексного подхода к регулированию отношений по использованию природных ресурсов при производстве продукции развивать экологическую сертификацию систем управления окружающей средой в агропромышленном секторе Республики Беларусь.

Приоритетным направлением развития сельского хозяйства становится интенсификация производства на основе модернизации производственно-технической базы и внедрения достижений научно-технического прогресса. В этих условиях введение экологической сертификации систем управления сельхозпроизводства позволит наиболее эффективно содействовать сохранению биологического равновесия посредством переоснащения отрасли высокопроизводительными машинами и агрегатами нового поколения, обеспечения перехода на новые технологии, способные снизить производственную нагрузку на природную среду.

В связи с активным внедрением экологического туризма и агроэкотуризма предлагается ввести в литературе такой объект экологической сертификации, как агроэкотуристические услуги [15]. Однако на сегодняшний день в перечень услуг в области охраны окружающей среды, подлежащих экологической сертификации согласно ТКП 5.1.07-2007, такой вид услуг не входит.

Закрепление услуг в сфере экологического туризма и агроэкотуризма в качестве объектов экологической сертификации целесообразно прежде всего потому, что любые популярные рекреационные местности становятся такими благодаря наличию природных особенностей, которые человек использует в своих целях.

Значимость таких объектов предполагает особую заботу об охране данных территорий ввиду повышенного антропогенного воздействия.

При экологической сертификации такого объекта необходимо использовать комплексный подход, то есть система сертификации должна охватывать требования как к качеству самих туристических услуг, так и к природным территориям, на которые оказывается постоянное воздействие в процессе осуществления такой деятельности.

В заключение необходимо отметить следующее.

Экологическая сертификация в Республике Беларусь в качестве организационно-правового механизма находится на стадии своего становления. Поэтому важно определить правовые критерии, предъявляемые к объектам экологической сертификации, и законодательно закрепить новые объекты экологической сертификации в Республике Беларусь.

Действующая правовая база дает возможность создавать системы добровольной экологической сертификации, применять фирменные знаки соответствия стандартам ИСО-14000. Экологическая сертификация уже в ближайшее время станет одним из наиболее эффективных механизмов охраны окружающей среды.

В связи с необходимостью улучшения состояния окружающей среды и повышения конкурентоспособности белорусских товаров и услуг представляется необходимым расширить сферу применения экологической сертификации путем введения новых объектов.

Требует развития экологическая сертификация систем управления окружающей средой в агропромышленном секторе Республики Беларусь. Объектами экологической сертификации могут рассматриваться системы экологического менеджмента сельскохозяйственных предприятий, цикл производства и технология выращивания сельскохозяйственной продукции и другое, что в совокупности позволит наиболее эффективно поспособствовать сохранению биологического равновесия.

В качестве объектов экологической сертификации целесообразно определить различные компоненты окружающей среды, что позволит приблизиться к достижению основной цели данного института – обеспечению прав граждан на благоприятную для жизни и здоровья окружающую среду.

Развитие туристической отрасли ставит перед государством задачи по защите отдельных рекреационных зон от антропогенного воздействия, и наибольшей защиты в этой части требуют природные объекты, являющиеся одновременно объектами туристического интереса.

Соответственно, учитывая то, что вести речь об экотуризме и агроэкотуризме как объектах экологической сертификации не представляется верным до их включения в перечень услуг в области охраны окружающей среды, подлежащих экологической сертификации согласно ТКП 5.1.07-2007, внесение дополнений в акты законодательства позволит говорить об агроэкотуризме как объекте экологической сертификации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-XII // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

2. Марьин, Е.В. Организационно-правовой механизм экологического аудита: моногр. / Е.В. Марьин. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 192 с.

3. Гогаева, М.Т. Правовой механизм принятия экологически значимых решений: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.06 / М.Т. Гагаева. – М., 2011. – 27 с.

4. Об утверждении основных положений экологической сертификации продукции и производств в Республике Беларусь: приказ М-ва природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь и Гос. комитета по стандартизации, метрологии и сертификации Респ. Беларусь, 15 июня 1998 г. № 179/130 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. Об оценке соответствия требованиям технических нормативных правовых актов в области технического нормирования и стандартизации: Закон Респ. Беларусь, 5 янв. 2004 г., № 269-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

6. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www. minpriroda.by/ru/napravlenia/sertif. – Дата доступа: 21.03.2012.

7. Об утверждении перечня продукции, работ, услуг и иных объектов оценки соответствия, подлежащих обязательному подтверждению соответствия в Республике Беларусь: постановление Гос. комитета по стандартизации Респ. Беларусь, 16 дек. 2008 г., № 60 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

8. Воздушный кодекс Российской Федерации: Кодекс Рос. Федерации, 19 марта 1997 г., № 60-ФЗ // КонсультантПлюс. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

9. Об охране атмосферного воздуха: Федер. закон Рос. Федерации, 4 мая 1999 г., № 96-ФЗ // КонсультантПлюс. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

10. О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения: Федер. закон Рос. Федерации, 16 июля 1998 г., № 101-ФЗ // КонсультантПлюс. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

11. О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами: Федер. закон Рос. Федерации, 19 июля 1997 г., № 109-ФЗ // КонсультантПлюс. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

12. Лесной кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 14 июля 2000 г., № 420-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

13. ТКП 5.4.02-2005 (04100) «Национальная система подтверждения соответствия Республики Беларусь. Система лесной сертификации. Порядок проведения лесной сертификации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://tnpa.by/ViewFileText.php?UrlRid=27866&UrlOnd=%D2%CA%CF%205.4.02-2005%20(04100). – Дата доступа: 21.03.2012.

14. Лесной кодекс Украины: Кодекс Украины, 21 янв. 1994 г., № 3852-XII // Ведомости Верх. Рады Украины. – 1994. – № 17. – Ст. 99.

15. Родькин, О.И. Экологический туризм и агроэкотуризм как потенциальные объекты экологической сертификации в Республике Беларусь / О.И. Родькин, Ч.А. Романовский, О.А. Шкутник // Экол. вестн. – 2007. – № 2. – С. 43–49.

Дата поступления статьи в редакцию 22.03.2012

УДК 343.532

ЛЖЕПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВО: ЭФФЕКТИВНОСТЬ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

ХИЛЮТА В.В.,
заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Гродненского государственного университета им. Я.Купалы, кандидат юридических наук, доцент

В статье рассматриваются проблемные вопросы установления уголовной ответственности за лжепредпринимательство. Анализируются данный состав преступления и правоприменительная практика, а также трудности, связанные с применением ст. 234 Уголовного кодекса Республики Беларусь на практике. Автор приходит к выводу, что состав лжепредпринимательства должен быть исключен из Уголовного кодекса и переведен в разряд административных правонарушений.

In the article problem questions of an establishment of the criminal liability for fictitious business are considered. The given structure of a crime and legal practice and also the difficulties connected with application of the article 234 of Criminal code of the Republic of Belarus in practice is analyzed. The author comes to conclusion, that the structure of fictitious business should be excluded from the Criminal code and is transferred to the category of administrative offences.

Лжепредпринимательство как способ совершения незаконной, в том числе и явно преступной, деятельности представляет в современных условиях развития общества и государства повышенную опасность, поскольку деятельность такого рода «предпринимательских» структур нивелирует достижения проводимых экономических реформ в области построения социально-ориентированной рыночной экономики, где предпринимательская деятельность является одним из главных направлений экономической политики государства. Лжепредпринимательство все чаще становится способом существования организованной преступности, ее официальным прикрытием [1, с. 24].

Как свидетельствует история, лжепредпринимательство возникает в переходный период времени общественного развития, во время реформ и экономического кризиса, и на первый взгляд по своей социальной природе является паразитическим отростком законной предпринимательской деятельности. Однако это негативное явление не всегда связано с легитимной предпринимательской деятельностью и порою ничего общего с последней не имеет.

В Республике Беларусь появление лжепредпринимательства во многом связано с возникновением новых форм ведения хозяйственной деятельности и отставанием законодательного регулирования от практического трансформирования экономических отношений, кризисом неплатежей начала 90-х годов XX века, когда фактически фиктивные коммерческие структуры регистрировались с одной единственной целью – обслуживание нелегальной конвертации безналичных белорусских рублей в наличные, а также в доллары, марки, российские рубли. Такие организации регистрировались на подставных лиц, по поддельным или утерянным документам, не сдавали отчетность в налоговые инспекции и очень быстро ликвидировались, в связи с чем и получили название «фирмы-однодневки». Лжепредпринимательская деятельность долгое время являлась и является сегодня одной из основных составляющих теневого сектора экономики Беларуси, она причиняет огромный ущерб физическим и юридическим лицам, государству, лежит в основе осуществления недобросовестной конкуренции, уклонения от уплаты налогов и легализации преступных доходов.

Социальная опасность данного преступления состоит в рассогласовании между законодательно очерченными функциями потенциальных субъектов хозяйствования и действительными намерениями реально созданных юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, состоящем в том, что при соблюдении необходимых формальных требований к порядку госу-

дарственной регистрации материальное содержание деятельности субъекта хозяйствования (юридического лица или индивидуального предпринимателя) своего наполнения не получает, ибо данный субъект создается вовсе не для тех целей, которые им были заявлены при создании и государственной регистрации.

Согласно ст. 234 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК) *лжепредпринимательство* представляет собой государственную регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя или создание юридического лица без намерения осуществлять предпринимательскую или уставную деятельность в целях получения ссуд, кредитов, либо для прикрытия запрещенной деятельности, либо для сокрытия, занижения прибыли, доходов или других объектов налогообложения, либо для извлечения иной имущественной выгоды, повлекшее причинение ущерба в крупном размере.

Лжепредпринимательство – деятельность, которая хотя и осуществляется законно зарегистрированным юридическим лицом, но не связана с предпринимательством (то есть с использованием имущества, производством и продажей товаров, выполнением работ или оказанием услуг) либо лишь имитирует один из видов предпринимательства для прикрытия преступной деятельности. При любом из приведенных выше вариантов целью такой деятельности является получение заведомо незаконной материальной выгоды.

Уголовный кодекс Республики Беларусь 1960 года (далее – УК 1960 года) уже содержал подобную норму, но ст. 234 УК в сравнении со статьей 150^1 УК 1960 года, введенной в него в 1993 году, несколько иначе определяет признаки состава этого преступления и его наказуемость. Так, из формального указанный состав преступления был преобразован в материальный: данное деяние считается преступным только при условии причинения им ущерба в крупном размере.

Насколько эффективным оказалось подобное нововведение, можно судить на основании анализа первых статистических данных, характеризующих количество зарегистрированных преступлений за лжепредпринимательство. Так, если в 1994 году по ст. 150^1 УК 1960 года (лжепредпринимательство) было зафиксировано 8 преступлений, в 1995 году – 13, в 1996 году – 17, в 1997 году – 14, в 1998 году – 62, в 1999 году – 120, в 2000 году – 172, то в 2001-м по ст. 234 УК зарегистрировано только 11 преступлений [2, с. 113; 3, с. 6–9; 4, с. 32]. Причем, число осужденных лиц за лжепредпринимательство в 2000 году составило 8 человек, в 2001 году – 0, в 2002 году – 3. Статистические данные не изменились в основе своей и в последующие годы. Если, например, сравнить данные о зарегистрированных преступлениях за лжепредпринимательство в Российской Федерации в аналогичный период, где состав данного преступления в Уголовном кодексе Российской Федерации сформулирован как материальный, то предстанет довольно любопытная картина: в 1997 году выявлено 60 преступлений (число осужденных составило 11 человек), в 1998 году – 86 (2), в 1999 году – 117 (10), в 2000 году – 174 (12) [5, с. 117; 6, с. 111]. Можно было бы предположить, что применение ст. 234 УК, как и во второй половине 90-х годов ст. 150^1 УК БССР, будет более продуктивным в практике правоохранительных органов, и количество выявленных эпизодов лжепредпринимательства будет расти, но конструкция диспозиции ст. 234 УК опровергает данные доводы-предположения. Хотя в последнее время в средствах массовой информации встречаются факты выявления лжепредпринимательских структур (порою измеряемую сотнями) и лиц, причастных к регистрации фиктивных субъектов хозяйствования без намерения осуществлять легальный бизнес. Однако даже при таком стабильном выявлении лиц привлечь их к ответственности не всегда представляется возможным.

В 2001 году сотрудниками Комитета государственного контроля Республики Беларусь в ходе проверки кредитно-финансовых учреждений республики выявлено свыше 150 лжепредпринимательских структур, занимавшихся незаконной конвертацией валюты, однако, до суда было доведено менее одного десятка уголовных дел.

Существенной особенностью лжепредпринимательства является отсутствие фактической деятельности, то есть юридическое лицо не производит продукцию, не выполняет работы, не оказывает услуги и так далее, поскольку цель лжепредпринимательства состоит отнюдь не в удовлетворении общественных потребностей и получении прибыли, а исключительно в достижении преступного результата. С этой точки зрения, нынешняя редакция ст. 234 УК – это мертворожденная норма права, которая никогда не будет работать, так как расследование каждый раз будет сводиться к установлению и доказыванию умысла на совершение конкретного преступления с использованием лжепредприятия. А это сложнейший и малопродуктивный труд, поскольку объяснения отсутствия дальнейшей после регистрации предприятия деятельности различными причинами о наличии у предпринимателей самых серьезных намерений по отношению к своим клиентам и принятым обязательствам не замедлят явиться и будут абсолютно достоверны и, как это оказывается на практике, проверяемы.

Таким образом, главным недостатком ст. 234 УК является отнесение ее законодателем к числу материальных составов, то есть таких, окончание преступления по которым связывается с

наступлением определенных последствий. Крупный ущерб, предусмотренный в статье, должен причинно вытекать из деяния, то есть создания фиктивной коммерческой структуры. Однако сама юридическая регистрация едва ли вообще может повлечь причинение какого-либо ущерба: последний рождается от той деятельности, которую виновный прикрывает созданием юридического лица. Между тем ведение этой деятельности вовсе не обязательно по составу: законодатель указывает, что достаточно наличия у виновного цели получения ссуд, кредитов, сокрытия, занижения прибыли и доходов, извлечения иной имущественной выгоды или прикрытия запрещенной деятельности. Соответственно, работники правоохранительных органов, применяя данную норму, должны установить причинную связь между деянием – созданием лжепредприятия и последствием – крупным ущербом.

Но создание фиктивного юридического лица (или регистрация предпринимателя) не может расцениваться как главное условие наступления предусмотренных законом последствий, а обманное изъятие имущества в смысле ст. 234 УК порождает причинение вреда собственнику в форме хищения или иных составов преступлений. Сказанное означает, что связь между деянием и последствиями в составе лжепредпринимательства не является причинной в традиционном ее понимании. Ее следует относить к функциональным, а не к связям порождения [7, с. 88–90]. Поскольку же функциональная связь – понятие беспредельно широкое и неопределенное, введение ее в уголовный закон представляется нецелесообразным. Более того, по свидетельству практических работников вопрос о вменении ст. 234 УК встает в основном при наличии признаков других составов преступлений и, прежде всего, мошенничества. А это означает, что указанные в норме о лжепредпринимательстве последствия в виде крупного ущерба могут быть только результатом деятельности созданной фиктивной организации (или индивидуального предпринимателя), но никак не являться следствием регистрации индивидуального предпринимателя или создания юридического лица.

Управлением Департамента финансовых расследований Комитета государственного контроля по Витебской области пресечена деятельность лжепредпринимателя, нанесшего государству ущерб в размере более 140 млн. руб. Подозреваемый долгое время занимался осуществлением незаконных финансовых операций с использованием расчетных счетов и реквизитов индивидуальных предпринимателей. В частности, среди безработных он выбирал лиц, которые за ежемесячную плату, примерно в 200 тыс. руб., соглашались пройти государственную регистрацию в качестве индивидуальных предпринимателей, открыть счета в банках, после чего передавали лжепредпринимателю все полученные документы, а также печати, бланки товарно-транспортных накладных. Эти документы позволяли подозреваемому осуществлять незаконную финансово-хозяйственную деятельность от имени фиктивных предпринимателей. Используя их расчетные счета, в теневой оборот вовлекались значительные денежные суммы. При этом от неуплаты налогов и сборов государство недополучило более 140 млн. руб. Уголовное дело возбуждено по ч. 2 ст. 234 УК – лжепредпринимательство.

В другом случае в ходе контрольных мероприятий налоговыми органами выявлено восемь лжепредпринимательских структур. В результате проверок таких субъектов хозяйствования *оказалось, что все они занимались умышленным сокрытием объектов налогообложения. По материалам проверок правоохранительные органы в отношении шести предпринимателей, зарегистрированных в Полоцке, возбудили уголовные дела по ч. 2 ст. 234 УК. Тем не менее, в обоих примерах ущерб был причинен в результате неуплаты налогов, а не вследствие государственной регистрации индивидуального предпринимателя.*

По смыслу ст. 234 УК уголовно наказуемым является *создание* юридического лица *без намерения осуществлять* уставную деятельность. Скорее всего, подобная трактовка таит в себе определенного рода опасность привлечения к уголовной ответственности за намерения, что противоречит основополагающим принципам отечественного уголовного права. К тому же такого рода намерение в момент, когда юридическое лицо только создано, может быть установлено только признанием самого виновного, что практически нереально и не является надежным доказательством.

Не совсем верна, на наш взгляд, позиция законодателя, когда по смыслу ст. 234 УК наказуемо только создание лжепредприятия. Таким образом, приобретение в любой форме уже созданной организации, а равно использование для целей, указанных в диспозиции статьи, организации, находящейся в процедуре банкротства, под действие ст. 234 УК не подпадает.

Определенного рода трудности возникают при определении и буквальном толковании такого термина в диспозиции уголовно-правовой нормы, предусмотренной ст. 234 УК, как создание юридического лица *«без намерения»* осуществлять уставную деятельность. Так, обязательной характеристикой созданной лжепредпринимательской структуры является отсутствие у создателей организации намерения осуществлять заявленную в учредительных документах предпринимательскую или иную деятельность.

Вследствие чего можно даже предположить, что осуществление такой организацией хотя бы разовых сделок или, например, однократное оказание какой-либо (из числа заявленных в учредительных документах) услуги не дает возможности привлечь виновного к ответственности по ст. 234 УК.

Очень часто преступники для достижения противоправных целей заключают коммерческие сделки и даже выполняют часть взятых на себя обязательств с целью вызвать доверие к себе как к деловому партнеру. Например, лица, осуществляющие фиктивное предпринимательство, могут или полностью отказываться от осуществления официальной деятельности, зафиксированной в учредительных документах юридического лица, или вести ее в минимальном объеме, что позволяет считать коммерческую структуру функционирующей. Но в данном случае отсутствие у виновных лиц намерения вести предпринимательскую деятельность не означает, что она при лжепредпринимательстве должна вообще отсутствовать. Ст. 234 УК устанавливает ответственность за действия, которые внешне выглядят вполне легальными. При этом ключевой характеристикой выступает содержательный момент, а именно фиктивность *(лже-)* – отсутствие у лиц, стоящих за созданным юридическим лицом, истинного намерения осуществлять деятельность, зафиксированную в учредительных документах и связанную с производством товаров, выполнением работ или предоставлением услуг. Указанные лица имеют иную цель – прикрываясь юридическим лицом как ширмой, они пытаются скрыть свою незаконную деятельность.

Проблема заключается в том, что отсутствие намерения осуществлять уставную деятельность имеет место при мнимом создании юридического лица, то есть при отсутствии намерения субъекта выполнять действия, вытекающие из факта существования юридического лица. Специфику и трудности установления намерений, мнимости совершенных действий можно соотнести с возникающими проблемами при оценке мнимости гражданско-правовых сделок, какими в сущности и являются вопросы создания юридического лица без намерения осуществлять уставную деятельность [8, с. 384; 9, с. 124–126]. В данном случае невозможно правильно определить вид умысла у соответствующего лица, потому как он может быть только прямым относительно факта создания и регистрации субъекта хозяйствования, а не будущей деятельности.

Можно было бы предусмотреть определенный (открытый) круг доказательств фиктивности конкретного лжепредприятия (регистрация фирмы на подставное лицо по поддельным, похищенным или утерянным документам, по вымышленному юридическому адресу; внесение в учредительные документы ложных данных об учредителях, руководителях; отсутствие признаков деятельности фирмы, указанных в учредительных документах и т.п.), но по смыслу ст. 234 УК необходимо, чтобы создание ... причинило *крупный ущерб* (а он наступает от той деятельности, которая реально ведется в рамках лжефирмы), что представляется, как уже было отмечено, маловероятным, даже несмотря на то, что по смыслу ст. 234 УК достаточно наличия особой цели у виновного (получения ссуд, кредитов, извлечения имущественной выгоды и т.д.).

Такой вывод связан с тем, что хотя формулировка ст. 234 УК и требует признания данного деяния оконченным сразу после регистрации юридического лица, тем не менее в этот момент нельзя определенно высказаться относительно целей ее учредителей. Об их намерениях логично будет судить лишь после начала осуществления ими какой-либо деятельности, хотя сама эта деятельность во многих случаях охватывается иными составами преступлений.

В таком случае ущерб потерпевшим причиняется не при создании коммерческой организации, а в результате совершаемых после создания юридического лица сделок, которые чаще всего и являются фиктивными. Однако необходимо иметь в виду, что заключение фиктивных сделок само по себе еще не является лжепредпринимательством. Если, например, юридическое лицо было создано для осуществления предпринимательской деятельности, но в последующем от ее имени осуществлялись фиктивные сделки, такую деятельность нельзя квалифицировать как лжепредпринимательство.

Для того чтобы в данном случае присутствовало лжепредпринимательство, необходимо доказать умышленный характер действий виновных лиц с определенной целью – получением ссуд, кредитов, прикрытием запрещенной деятельности, сокрытием, занижением прибыли, других объектов налогообложения или извлечением иной имущественной выгоды.

В процессе расследования и судебного разбирательства следует установить, что уже в момент создания юридического лица у виновных отсутствовали намерения осуществлять уставную деятельность, а организация создавалась исключительно для достижения противоправных целей. Такие признаки преступления, как цель получения кредитов или освобождения от налогов, не могут характеризовать направленность умысла виновных. И при таких обстоятельствах ключевой признак состава – создание юридического лица без намерения осуществлять уставную деятельность – является практически недоказуемым. Правоприменительные органы поставлены в такие условия, при которых они невольно весьма расширительно трак-

туют уголовный закон в части признаков, относящихся к составу лжепредпринимательства.

Приговором одного из районных судов г. Минска гражданка К. осуждена по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 234, ч. 6 ст. 16 и ст. 233 УК. К. признана виновной в лжепредпринимательстве, повлекшем причинение ущерба в особо крупном размере, и в пособничестве незаконной предпринимательской деятельности, совершенной неустановленным лицом, сопряженной с получением дохода в особо крупном размере на сумму 2 200 207 669 рублей. Как установлено судом, лжепредпринимательство со стороны К. выразилось в следующих действиях. На ее объявление в газете о поиске работы откликнулся гражданин, чьи фамилия, имя и место жительства не установлены. Он предложил К. за денежное вознаграждение зарегистрировать частную фирму, что она и сделала. После этого по просьбе неустановленного гражданина она передала ему весь необходимый пакет документов о регистрации организации, печать и иные бумаги, позволяющие этому «предпринимателю» самостоятельно, но от имени К. осуществлять хозяйственную деятельность. Прикрываясь именем К., гражданин осуществлял незаконную предпринимательскую деятельность, сопряженную с получением дохода в особо крупном размере на сумму 2 200 207 669 рублей. К. данный приговор был обжалован, однако суд надзорной инстанции согласился с тем, что она виновна в лжепредпринимательстве и в пособничестве незаконной предпринимательской деятельности [10, с. 22–26].

Однако такое решение суда (приговор по уголовному делу) представляется сомнительным по вышеизложенным доводам. В данной ситуации отсутствует причинная связь между действиями К. и наступлением необходимых последствий – неуплатой налогов. Очевидно, что регистрация юридического лица не могла причинить ущерб, потому как последний образовался в результате действий неустановленного лица, а не являлся причиной регистрации субъекта хозяйствования К. Действия виновной в данной ситуации использовались в качестве своеобразного прикрытия, и сама преступная деятельность ей не осуществлялась. Признавать К. виновной в лжепредпринимательстве нет достаточных оснований.

Проблема заключается в том, что диспозиция ст. 234 УК сконструирована таким образом, что действия лица, руководившего фиктивной структурой, не охватываются составом лжепредпринимательства. Выходит что за вред, причиненный действиями руководителя организации, ответственность должен нести учредитель (при условии, что они не совпадают в одном лице). Однако учредитель не совершает ничего, что могло бы быть оценено как общественно опасное деяние в рамках состава лжепредпринимательства. Создание организации вполне законно, преступными являются только цели, предусмотренные учредителем при создании организации, но все дело в том, что эти цели – это отнюдь не поведение лица. Поэтому даже привлечение к уголовной ответственности руководителя фиктивного субъекта хозяйствования, который не являлся его учредителем, не представляется возможным [11, с. 22; 12, с. 577]. Это в очередной раз свидетельствует о неудачности конструкции, заложенной в диспозиции ст. 234 УК. Вышеприведенный пример выявил проблему квалификации действий лиц, которые за вознаграждение способствуют созданию субъектов хозяйствования на свое имя.

Считаем, что действия лиц в подобных случаях должны расцениваться по следующим правилам: а) если на имя лица и с его согласия зарегистрировано фиктивное юридическое лицо (индивидуальный предприниматель), то действия данного лица могут быть квалифицированы как пособничество в лжепредпринимательстве; б) если лицо, будучи номинальным руководителем субъекта хозяйствования, выполняло указания иных лиц (которые реально руководили организацией), подписывало финансово-хозяйственные документы и при этом не осознавало настоящего характера и значения совершаемых им действий, то его действия (при наличии всех признаков) могут быть квалифицированы как служебная халатность (ст. 428 УК). Действия же лиц, юридически не участвующих в создании фиктивной организации, но реально выполняющих все необходимые действия по регистрации и под руководством субъекта хозяйствования, следует квалифицировать как «посредственное исполнение» (то есть как надлежащих субъектов соответствующего преступления).

Существенной особенностью ст. 234 УК до недавнего времени являлось и то, что она не распространялась на индивидуальных предпринимателей. В свое время в отечественной юридической литературе была острая дискуссия по данному поводу [13, с. 128–129; 14, с. 40]. Идея введения уголовной ответственности за индивидуальное лжепредпринимательство не была сразу воспринята законодателем. Однако анализ правоприменительной практики показал, что такой подход был неоправданно узок. В сферу уголовной ответственности, исходя из конструкции ст. 234 УК, под нее не подпадала многочисленная группа преступников – физических лиц, зарегистрированных в качестве индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица. Как и при образовании коммерческой и иной организации без намерения осуществлять уставную деятельность, физиче-

ское лицо могло зарегистрироваться в качестве индивидуального предпринимателя в целях, предусмотренных ст. 234 УК, но ответственности за свои деяния не несло. Законодатель в 2006 году исправил данную ситуацию и ввел уголовную ответственность для индивидуальных предпринимателей за лжепредпринимательство с их стороны.

В настоящее время имеются обоснованные сомнения относительно данного факта криминализации деятельности по государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя. Обосновывается это тем, что хотя по содержанию своей деятельности индивидуальные предприниматели и могут являться ложными предпринимателями в случае занятия ими незаконной деятельностью, эту деятельность они ведут только от своего имени, не прикрываясь другими структурами, не маскируясь различными должностями, занимаемыми в предпринимательских структурах. Таких лиц проще обнаружить, совершенные ими преступления относительно легче раскрывать, они представляют меньшую общественную опасность, чем аналогичные преступления, совершенные под прикрытием юридических лиц. Поэтому привлекать индивидуальных предпринимателей к уголовной ответственности необходимо только за совершение конкретных преступлений [1, с. 12]. Впрочем, данный тезис может быть применен и к юридическим лицам, потому как речь идет о последующей деятельности данных субъектов хозяйствования.

При исследовании феномена лжепредпринимательства и уголовной ответственности за данное явление можно сослаться и на опыт зарубежного уголовного права. В странах, имеющих развитую рыночную экономику: США, Великобритании, Германии, Франции, Италии, Испании и других, не предусматривается уголовная ответственность за лжепредпринимательство, потому как подобные действия в большей части рассматриваются как разновидность иных преступлений, чаще всего связанных с обманом и злоупотреблением доверия.

Исходя из действующей диспозиции ст. 234 УК, в настоящее время лжепредпринимательство представляет собой некий конгломерат из нескольких составов преступлений, ответственность за которые предусмотрена различными статьями уголовного закона (209, 216, 237, 243 и другими), причем псевдолегальность лжепредпринимательства связана не с фактом создания и регистрации субъекта хозяйствования, а с фиктивностью деятельности данного юридического лица или индивидуального предпринимателя. При существующей диспозиции ст. 234 УК возможность вменения состава лжепредпринимательства практически ставится в жесткую зависимость от факта совершения другого преступления. Однако преступно не создание фиктивной организации, а получение нелегальной выгоды, извлечение преступного дохода, включая завладение чужим имуществом.

Проблема также заключается в том, что в ряде случаев такие структуры создаются на вполне законных основаниях и порой по каким-либо четким критериям невозможно разграничить организации, которые постоянно занимаются лжепредпринимательством, и организации, которые периодически (умышленно или неумышленно) вовлекаются в эту деятельность [15, с. 48]. В этом и состоит сложность закрепления в законодательстве каких-либо определенных признаков лжепредпринимательской структуры, позволяющих однозначно и быстро осуществить соответствующую квалификацию.

Сегодня лжепредпринимательство многими субъектами (правоохранительными и налоговыми органами, судами, средствами массовой информации) рассматривается с различных позиций:

1) как незаконная деятельность под прикрытием законно созданных субъектов хозяйствования;

2) как незаконная деятельность лиц, не связанная с предпринимательством либо имитирующая такую деятельность, направленная на систематическое или разовое получение заведомо незаконной материальной выгоды;

3) как способ совершения других преступлений, при котором создается субъект хозяйствования в целях завладения чужим имуществом или извлечения имущественной выгоды.

Если отойти от действующей нормы уголовного закона, предусматривающей ответственность за лжепредпринимательство (ст. 234 УК), то негативное явление может осуществляться различными способами, причем не всегда охватываемыми ст. 234 УК. Например, лжепредпринимательство может иметь место при: а) создании субъекта хозяйствования заведомо без намерения осуществлять предпринимательскую и уставную деятельность, в целях его использования для совершения различных преступных деяний или занятия запрещенной деятельностью; б) создании субъекта хозяйствования с намерением заниматься уставной и предпринимательской деятельностью, но с последующим ее изменением и совершением незаконных действий; в) использовании субъекта хозяйствования, осуществляющего законную деятельность в целях совершения противоправных и незаконных действий (отмывания преступных доходов, торговли оружием и т.д.); г) приобретении у субъекта хозяйствования различными способами уставных документов, печатей, бланков и их последующем использовании для совершения противоправных операций.

Лица, создающие фиктивные структуры, могут полностью отказываться от той уставной

деятельности, которая ими была заявлена, либо вести ее в минимально необходимом объеме (что позволяет выдавать субъект хозяйствования за такой, который реально функционирует), либо же вести более-менее полноценную предпринимательскую деятельность с получением прибыли для того, чтобы маскировать осуществляемую параллельно незаконную деятельность [16, с. 479]. Вместе с тем для всех этих ситуаций характерным признаком является то, что лица преследуют цель осуществлять незаконную деятельность под прикрытием официально зарегистрированного субъекта хозяйствования. В этом и состоит суть лжепредпринимательства.

Успех борьбы с лжепредпринимательскими структурами во многом зависит от действенности уголовно-правовых мер и правильной формулировки сути лжепредпринимательства. При всей очевидности и распространенности преступных посягательств в сфере экономической деятельности лжепредпринимательство, как оно определено новым уголовным законом, является преступлением с достаточно сложным составом. В этом плане существующая редакция ст. 234 УК не вполне соответствует практике борьбы с преступностью в кредитно-денежной сфере. По нашему мнению, выход видится в альтернативном принятии одного из двух следующих положений:

1) необходимо законодательным образом внести изменения в редакцию ст. 234 УК, при этом сформулировав диспозицию уголовно-правовой нормы таким образом, чтобы состав преступления был не материальный, а формальный, как это в свое время предусматривал УК 1960 года (ст. 150^1), например: *«Лжепредпринимательство, то есть создание или приобретение юридического лица, а равно руководство организацией, не намеревающейся осуществлять уставную деятельность с целью прикрытия незаконной деятельности или совершения других преступлений...»*;

2) исключить ст. 234 из УК. Наряду с этим следует продумать целесообразность включения в составы некоторых преступлений против собственности и порядка осуществления экономической деятельности квалифицирующего признака – *«с использованием созданной для этой цели лжепредпринимательской организации»*, так как лжепредпринимательство – это способ совершения других преступлений, при котором создается юридическое лицо для введения в заблуждение (обмана) контрагентов (граждан, других юридических лиц) и извлечения имущественной выгоды либо прикрытия осуществляемой преступной деятельности.

Распространившиеся в последнее время способы решения экономических проблем за счет причинения ущерба третьим лицам оценить, и уж тем более дать таковым надлежащую правовую оценку весьма непросто. Но если посмотреть на проблему в целом, то возникает простой и недвусмысленный вопрос: способно ли действующее уголовное законодательство защитить граждан, организации и государство от лжепредпринимательства?

Решение настоящей проблемы нам видится в исключении состава лжепредпринимательства из УК и фиксировании лишь административной ответственности за лжепредпринимательство со следующей диспозицией: «Создание или приобретение юридического лица, а равно государственная регистрация индивидуального предпринимателя с целью прикрытия незаконной деятельности». При такой формулировке составом лжепредпринимательства охватывались бы любые незаконные (в том числе и преступные) действия, связанные с нарушением административного, налогового, банковского, хозяйственного и иного законодательства. Здесь субъект хозяйствования служит условием для последующего проведения нелегальной деятельности, за что и должна наступать ответственность безотносительно к размеру причиняемого ущерба.

ЛИТЕРАТУРА

1. Досюкова, Т.В. Уголовная ответственность за лжепредпринимательство: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Т.В. Досюкова. – М., 1997. – 26 с.

2. Басецкий, И.И. Преступления в банковской системе: теория и практика расследования / И.И. Басецкий, Ю.А. Егоров, В.П. Шиенок. – Минск, 2000. – 307 с.

3. Лукашов, А.И. Преступления против порядка осуществления экономической деятельности: уголовно-правовая характеристика и вопросы квалификации / А.И. Лукашов. – Минск, 2002. – 256 с.

4. Егоров, Ю.А. Теория и практика противодействия преступлениям в банковской системе / Ю.А. Егоров. – Минск, 2002. – 92 с.

5. Преступления в сфере экономики. Уголовно-правовой анализ и квалификация / Б.Д. Завидов [и др.]. – М., 2001. – 224 с.

6. Волженкин, Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности (экономические преступления) / Б.В. Волженкин. – СПб., 2002. – 641 с.

7. Лопашенко, Н.А. Преступления в сфере экономической деятельности (Комментарий к главе 22 УК РФ) / Н.А. Лопашенко. – Ростов н/Д, 1999. – 384 с.

8. Уголовное право Республики Беларусь. Особенная часть: учеб. / под ред. Н.А. Бабия, И.О. Грунтова. – Минск, 2002. – 912 с.

9. Расследование преступлений в сфере экономики. Руководство для следователей / под ред. И.Н. Кожевникова. – М., 1999. – 415 с.

10. Гринцевич, Н. Не навреди! / Н. Гринцевич // Обзор судебной практики. – 2006. – № 2. – С. 22–26.

11. Жовнир, С.А. Уголовная ответственность за лжепредпринимательство: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / С.А. Жовнир. – М., 2002. – 26 с.

12. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Украины от 5 апреля 2001 года / под ред. Н.И. Мельника, Н.И. Хавронюка. – Киев, 2002. – 1216 с.

13. Комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь (изменения и дополнения 1993–94 гг.) / под общ ред. А.И. Лукашова. – Минск, 1994. – 234 с.

14. Барков, А. Комментарий к уголовному кодексу: плюсы и минусы / А. Барков, И. Грунтов, В. Хомич // Судовы весн. – 1995. – № 3. – С. 38–41.

15. Манцевич, Т.И. Лжепредпринимательство в хозяйственном обороте: проблемы квалификации и предупреждения / Т.И. Манцевич // Промышленно-торговое право. – 2008. – № 6. – С. 47–54.

16. Дудоров, О.О. Злочини у сфері господарської діяльності: кримінально-правова характеристика / О.О. Дудоров. – Київ, 2003. – 924 с.

Дата поступления статьи в редакцию 21.12.2011

УДК 343.72

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, УСТАНАВЛИВАЮЩЕГО ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ПРИЧИНЕНИЕ ИМУЩЕСТВЕННОГО УЩЕРБА БЕЗ ПРИЗНАКОВ ХИЩЕНИЯ

(ст. 216 Уголовного кодекса Республики Беларусь и ст. 10.7 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях)

МОРОЗ Д.Г.,
старший преподаватель кафедры уголовного права Белорусского государственного университета

Ст. 216 Уголовного кодекса Республики Беларусь и ст. 10.7 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях устанавливают ответственность за причинение имущественного ущерба при отсутствии признаков хищения. Потенциал данных норм в современных социально-экономических условиях в значительной мере возрастает. Задача правовой науки заключается в том, чтобы посредством юридического анализа норм, закрепленных в указанных статьях, продемонстрировать весь спектр их возможностей в противодействии различного рода имущественным обманам и злоупотреблениям. Между тем многие аспекты законодательной регламентации ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения нуждаются в дополнительном осмыслении и совершенствовании.

In the article 216 of the Criminal code of Republic of Belarus and in the article 10.7 of the Code of administrative offences of the Republic of Belarus establish liability for the infliction of damage to property in the absence of signs of theft. The potential of these norms in the modern socio-economic conditions in significantly increasing. The task of legal science lies in the fact, that by means of a legal analysis of the norms prescribed in the articles above-mentioned, to demonstrate the whole range of their capabilities in countering various kinds of fraud and abuse. However, many aspects of legislative regulation of liability for the infliction of damage to property without signs of a theft in need of further reflection and improvement.

Норма уголовного закона, закрепляющая состав преступления причинения имущественного ущерба без признаков хищения (ст. 216 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК), призвана обеспечить системность уголовно-правовой охраны отношений собственности от корыстных общественно опасных посягательств, которые лишены признаков хищения, но сопряжены с обманом, злоупотреблением доверием, модификацией компьютерной информации. Основными факторами, определяющими преступность деяния, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 216 УК, являются причинение значительного имущественного ущерба, умышленная корыстная направленность деяния, использование общественно опасных способов причинения ущерба. Потенциал данной нормы в современных социально-экономических условиях в значительной мере возрастает.

Проблема причинения имущественного ущерба без признаков хищения как самостоятельного преступления против собственности стала рассматриваться с середины XX века. Толчком к постановке вопроса о причинении имущественного ущерба без признаков хище-

ния как о самостоятельном уголовно наказуемом деянии явилась концептуальная разработка советскими криминалистами понятия хищения как преступления против собственности, а также доктринальный анализ правоприменительной практики того времени [1, с. 306–310, 399].

Всесторонний анализ причинения имущественного ущерба без признаков хищения нашел свое отражение в специальных исследованиях советских криминалистов. Наиболее заметной работой советского периода, посвященной исключительно причинению имущественного ущерба без признаков хищения, является исследование Н.И.Панова 2 . Причинение имущественного ущерба без признаков хищения становилось непосредственным предметом исследования таких ученых, как Н.О.Антонюк 3 , Г.Кригер 4 , Н.Г.Логинова 5 , Д.Л.Никишин 6 , Н.В.Перч 7 , В.А.Романцов 8 , Е.Е.Черных 9 и др.

В Республике Беларусь не проводилось специальных исследований, посвященных причинению имущественного ущерба без признаков хищения как преступлению против собственности. Отдельные теоретические аспекты исследуемого преступления были рассмотрены в работах таких белорусских ученых, как И.О.Грунтов 10; 11 , И.С.Тишкевич 12 , В.В.Хилюта 13; 14 .

Проведенный анализ действующего законодательства, юридической литературы и правоприменительной практики свидетельствует о том, что некоторые аспекты правового регламентирования ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения требуют определенного совершенствования. Исходя из этого целью исследования, результаты которого нашли отражение в настоящей статье, является выработка предложений по: а) совершенствованию диспозиции ч. 1 ст. 216 УК посредством уточнения законодательного механизма причинения имущественного ущерба без признаков хищения; б) совершенствованию санкции ч. 1 ст. 216 УК; в) оптимизации сферы правового регулирования ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения в рамках уголовного и административно-деликтного законодательства.

В доктрине уголовного права Республики Беларусь и других государств – участников СНГ причинение имущественного ущерба без признаков хищения традиционно связывается с извлечением виновным имущественной выгоды. Вместе с тем следует отметить, что недостатки законодательной регламентации механизма причинения имущественного ущерба без признаков хищения, имеющие место в ст. 216 УК и в аналогичных нормах, закрепленных в уголовных кодексах других государств – участников СНГ, приводят к неточному пониманию сущности этого преступления в юридической литературе, а также к ошибкам в правоприменительной практике.

Несовершенство законодательных подходов государств – участников СНГ к определению механизма причинения имущественного ущерба без признаков хищения проявляется либо в том, что данный механизм в большинстве уголовных кодексов государств – участников СНГ вообще не раскрывается, либо в том, что норма, устанавливающая ответственность за причинение имущественного ущерба без признаков хищения, не совсем точно отражает механизм совершения данного преступления (ст. 216 УК) 15 .

В ч. 1 ст. 216 УК механизм причинения имущественного ущерба без признаков хищения определяется как «причинение ущерба в значительном размере посредством извлечения имущественных выгод в результате обмана, злоупотребления доверием или путем модификации компьютерной информации».

Такое определение механизма причинения имущественного ущерба без признаков хищения требует уточнения в том случае, когда имущественный ущерб виновным причиняется, а имущественная выгода в силу различных обстоятельств им не извлекается.

В русском языке производный предлог «посредством» означает «с помощью чего-нибудь, каким-нибудь способом». В механизме причинения имущественного ущерба без признаков хищения способами совершения преступления выступают обман, злоупотребление доверием или модификация компьютерной информации 16 .

Извлечение виновным имущественной выгоды в механизме причинения имущественного ущерба без признаков хищения необходимо рассматривать как процесс и как результат данного процесса. В приведенном выше случае в качестве причины, непосредственно порождающей имущественный ущерб, выступает деяние, направленное на извлечение имущественной выгоды. При этом отсутствие желаемого для виновного результата, то есть неизвлечение им имущественной выгоды, не препятствует причинению имущественного ущерба без признаков хищения. Например, виновный, противоправно использующий вверенное оборудование или служебный автотранспорт для оказания незаконного оказания возмездных услуг третьим лицам, по каким-либо причинам может не получить обусловленное вознаграждение (не успел получить, был задержан, заказчик услуги обманул и не рассчитался с исполнителем и тому подобное), но имущественный ущерб при этом собственнику уже причинен.

При установлении механизма причинения имущественного ущерба без признаков хищения немаловажное значение имеет характер имущественной выгоды, извлекаемой виновным,

который по своему содержанию существенно отличается от характера имущественной выгоды, извлекаемой виновным в результате совершения хищения. При совершении хищения чужого имущества (ст.ст. 205–212 УК) имущественная выгода извлекается в результате приумножения виновным своих имущественных фондов за счет противоправного приобретения материальных ценностей, находящихся в чужих имущественных фондах. При причинении имущественного ущерба без признаков хищения содержание имущественной выгоды, извлекаемой виновным, носит иной характер и заключается в приумножении виновным своих имущественных фондов, но не за счет имущества, находящегося в фондах потерпевшего, а за счет имущества, которое в эти фонды не поступило, но должно было туда поступить.

Теоретический анализ преступления, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 216 УК, и анализ правоприменительной практики показывают, что имущественный ущерб может быть причинен также в результате совершения деяния, направленного на противоправное избавление виновным себя или своих близких от материальных затрат, которые должны быть понесены в соответствии с действующим законодательством. Например, не исключена ситуация, когда при приготовлении к противоправному использованию в собственных интересах оборудования работодателя виновный еще ничего не сэкономил, но потерпевший вследствие невозможности фактического использования своего оборудования вынужден для своих производственных целей оплачивать использование чужого оборудования.

Диспозиция ч. 1 ст. 216 УК должна быть уточнена путем указания на причинение имущественного ущерба ***не посредством извлечения*** имущественной выгоды, а ***при извлечении*** имущественной выгоды либо ***при избавлении*** от материальных затрат. В соответствии с лексическими нормами русского языка предлог «при» означает событие, действие, в момент осуществления которого происходит, совершается что-либо 17 .

Данное уточнение на законодательном уровне будет отражать механизм причинения имущественного ущерба при совершении этого преступления. Имущественный ущерб без признаков хищения может причиняться уже в момент совершения виновным деяния, направленного на извлечение имущественной выгоды либо на избавление от материальных затрат, независимо от того, сможет ли виновный в итоге извлечь эту выгоду или избавиться от затрат или нет. Соответственно, преступление будет считаться оконченным с фактическим наступлением общественно опасного последствия в виде причиненного имущественного ущерба, а не с момента извлечения виновным имущественной выгоды или избавления от материальных затрат.

Необходимым условием обеспечения дифференциации и индивидуализации ответственности за причинение имущественного ущерба без признаков хищения является оптимизация санкционного обеспечения нормы, закрепленной в ч. 1 ст. 216 УК.

Анализ санкций норм, закрепленных в гл. 24 УК, свидетельствует об отсутствии у законодателя последовательности к установлению санкций за совершение преступлений против собственности. Например, санкции норм, устанавливающих ответственность за совершение некоторых форм хищений (ч. 1 ст. 205, ч. 1 ст. 206, ч. 1 ст. 209 УК), предусматривают возможность применения к виновному минимального наказания в виде общественных работ. Санкция ч. 1 ст. 216 УК этого не содержит. Возникает следующий вопрос. Почему причинение имущественного ущерба в результате мошенничества, совершаемого путем обмана или злоупотребления доверием, может повлечь назначение виновному минимального наказания в виде общественных работ, а причинение аналогичного имущественного ущерба без признаков хищения, совершаемого теми же способами, должно влечь за собой применение в качестве минимального наказание в виде штрафа? Тем более этот вопрос не понятен в контексте соотношения со степенью общественной опасности грабежа (ч. 1 ст. 206 УК), совершение которого также предполагает назначение в качестве минимального наказания общественных работ. Исходя из сказанного, представляется необходимым в санкцию ч. 1 ст. 216 УК включить наказание в виде общественных работ.

В качестве альтернативного в санкции ч. 1 ст. 216 УК предусмотрено наказание в виде ограничения свободы сроком до двух лет. При этом также непонятно, почему причинение имущественного ущерба в размере, например, 40 базовых величин в результате мошенничества может повлечь назначение наказания до трех лет ограничения свободы, а причинение имущественного ущерба без признаков хищения в том же размере и совершенное тем же способом – только до двух лет ограничения свободы?

Причинение имущественного ущерба без признаков хищения может быть результатом злоупотребления виновным прав и полномочий, предоставленных ему в рамках его профессиональной либо иной деятельности, требующей специального разрешения или регистрации. Поэтому имеются основания полагать, что в санкции ч. 1 ст. 216 УК лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью должно выступать в качестве основного наказания. Оно может вы-

ступать и в качестве дополнительного, если суд, исходя из степени общественной опасности совершенного деяния и личности виновного, сочтет необходимым в качестве основного назначить более строгое наказание, чем лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Аналогичным образом поступил законодатель, устанавливая ответственность за хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (ч. 1 ст. 210 УК) и присвоение и растрату (ч. 1 ст. 211 УК), при совершении которых виновный также злоупотребляет предоставленными ему правами и полномочиями.

Таким образом, в санкцию ч. 1 ст. 216 УК представляется целесообразным необходимым включить в качестве основных наказание в виде общественных работ, а также лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

В процессе правоприменительной деятельности часто возникают трудности при квалификации и разграничении преступлений и административных правонарушений, которые характеризуются рядом общих признаков. Не является исключением проблема разграничения причинения имущественного ущерба без признаков хищения как уголовно наказуемого деяния (ст. 216 УК) и аналогичного административного правонарушения (ст. 10.7 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП).

Критерием, позволяющим отграничить ***уголовно наказуемое*** причинение имущественного ущерба без признаков хищения, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 216 УК, от ***административного правонарушения***, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 10.7 КоАП, является ***размер*** причиненного имущественного ущерба. Для признания причинения имущественного ущерба при отсутствии признаков хищения уголовно наказуемым деянием на основании ст. 216 УК необходимо, чтобы причиненный ущерб являлся ***значительным***. В свою очередь, исходя из смысла ст. 10.7 КоАП, причинение имущественного ущерба путем обмана, злоупотребления доверием или модификации компьютерной информации в ***незначительном размере*** при отсутствии признаков мелкого хищения является не преступлением, а административным правонарушением.

Применение в ст. 10.7 КоАП понятия ***мелкого хищения*** является не совсем корректным. Это объясняется тем, что законодатель использует различные критерии при определении размера «незначительного ущерба» и «ущерба», свойственного хищениям. В соответствии с ч. 3 примечаний к гл. 24 УК ущербом в значительном размере в статьях данной главы признается ущерб на сумму, в ***сорок*** и более раз превышающую размер базовой величины, установленный на день совершения преступления. В соответствии с ч. 4 примечаний к гл. 24 УК и примечанием к ст. 10.5 КоАП хищение имущества юридического лица путем кражи, мошенничества, злоупотребления служебными полномочиями, присвоения или растраты в сумме, не превышающей ***десятикратного*** размера базовой величины, установленного на день совершения деяния, или совершение аналогичных форм хищения имущества физического лица в сумме, не превышающей ***двукратного*** размера базовой величины, установленного на день совершения деяния, исключает уголовную ответственность, но образует при этом ***мелкое хищение*** как административное правонарушение.

В целях устранения данного законодательного дефекта представляется целесообразным внести в ст. 10.7 КоАП следующее изменение слова «мелкого хищения» заменить словами «административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 10.5 настоящего Кодекса, либо признаков хищения как преступления против собственности».

Исходя из вышесказанного, можно сделать следующие выводы:

1. В механизме совершения преступления, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 216 УК, в качестве причины, порождающей имущественный ущерб без признаков хищения, выступает деяние, направленное на извлечение виновным имущественной выгоды либо избавление от материальных затрат. При этом отсутствие желаемого для виновного результата, то есть неизвлечение им имущественной выгоды либо неизбавление от материальных затрат не препятствует причинению имущественного ущерба без признаков хищения.

Диспозицию ч. 1 ст. 216 УК целесообразно изложить в следующей редакции: «1. Причинение в значительном размере ущерба без признаков хищения при извлечении имущественной выгоды либо при избавлении от материальных затрат, совершенное путем обмана, злоупотребления доверием или модификации компьютерной информации, –».

2. Санкцию ч. 1 ст. 216 УК целесообразно изложить в следующей редакции: наказывается общественными работами, или штрафом, или лишением права занимать определенные должности, или заниматься определенной деятельностью, или исправительными работами на срок до двух лет, или арестом на срок до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до трех лет, или лишением свободы на тот же срок с лишением права занимать определенные должности

или заниматься определенной деятельностью или без лишения должности или заниматься определенной деятельностью или без лишения.».

3. Применение в ст. 10.7 КоАП понятия ***мелкого хищения*** является не совсем корректным. Законодатель использует различные критерии при определении размера «незначительного ущерба» и «ущерба», свойственного хищениям. В целях устранения данного законодательного дефекта предлагается диспозицию данной статьи изложить в следующей редакции: «Причинение в незначительном размере ущерба без признаков административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 10.5 настоящего Кодекса, либо признаков хищения как преступления против собственности при извлечении имущественной выгоды либо при избавлении от материальных затрат, совершенное путем обмана, злоупотребления доверием или модификации компьютерной информации, –».

ЛИТЕРАТУРА

1. Пионтковский, А.А. Посягательства на социалистическую собственность / А.А. Пионтковский // Курс советского уголовного права в VI томах / редкол.: А.А. Пионтковский [и др.]. – М.: Наука, 1970–1971. – Т. IV: Государственные преступления и преступления против социалистической собственности / А.А. Пионтковский, В.Д. Меньшагин. – Разд. IV. – С. 279–424.

2. Панов, Н.И. Уголовная ответственность за причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием / Н.И. Панов. – Харьков: Вища школа, 1977. – 127 с.

3. Антонюк, Н.О. Кримінальна відповідальність за заподіяння майнової шкоди шляхом обману або зловживання довірою: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Н.О. Антонюк; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Львів, 2006. – 18 с.

4. Кригер, Г. Ответственность за причинение имущественного ущерба государству или общественным организациям путем обмана или злоупотребления доверием / Г. Кригер // Социалист. законность. – 1980. – № 8. – С. 35–36.

5. Логинова, Н.Г. Уголовная ответственность за причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием при отсутствии признаков хищения: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Н.Г. Логинова; Сиб. федер. ун-т. – Красноярск, 2007. – 23 с.

6. Никишин, Д.Л. Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Д.Л. Никишин. – Рязань, 2001. – 208 л.

7. Перч, Н.В. Неполучение должного как вид имущественного ущерба (на примере ст. 165 УК РФ): понятие, влияние на ответственность и квалификацию: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Н.В. Перч. – М., 2003. – 216 л.

8. Романцов, В.А. Уголовная ответственность за причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (уголовно-правовые аспекты): дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / В.А. Романцов. – СПб., 1997. – 187 л.

9. Черных, Е.Е. Причинение имущественного ущерба путем обмана или злоупотребления доверием: вопросы применения и совершенствования законодательства: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08 / Е.Е. Черных; Нижегород. акад. МВД России. – Н.Новгород, 2009. – 30 с.

10. Грунтов, И.О. Уголовная ответственность за корыстные посягательства на собственность, не связанные с изъятием имущества / И.О. Грунтов // Право Беларуси. – 2002. – № 3. – С. 65–68.

11. Грунтов, И.О. Комментарий к гл. 24 УК. Преступления против собственности / И.О. Грунтов // Науч.-практ. коммент. к Уголовному кодексу Респ. Беларусь / Н.Ф. Ахраменка [и др.]; под общ. ред. А.В. Баркова, В.М. Хомича. – 2-е. изд., с изм. и доп. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2010. – С. 437–475.

12. Тишкевич, И.С. Уголовная ответственность за посягательство на социалистическую собственность / И.С. Тишкевич. – Минск: Университетское, 1984. – 168 с.

13. Хилюта, В. Причинение имущественного ущерба без признаков хищения / В. Хилюта // Юстиция Беларуси. – 2006. – № 5. – С. 60–63.

14. Хилюта, В.В. Преступления против собственности: практика правоприменения и проблемы квалификации / В.В. Хилюта. – Гродно: ГГАУ, 2008. – 452 с.

15. Мороз, Д.Г. О механизме причинения имущественного ущерба без признаков хищения (ст. 216 УК) / Д.Г. Мороз // Уголовное право: истоки, реалии, переход к устойчивому развитию: материалы VI Рос. конгресса уголовного права, 26–27 мая 2011 г. – М.: Прогресс, 2011. – С. 805–807.

16. Ожегов, С.И. Словарь русского языка: ок. 53 тыс. слов / С.И. Ожегов; под общ. ред. ред. проф. Л.И. Скворцова. – 24-е изд., испр. – М.: Изд. дом «ОНИКС 21 век»: Изд. Мир и образование, 2003. – 896 с.

17. Новый словарь русского языка: толковый словарь и фразеологизмы / Т.Ф. Ефремова. – М.: Русский язык, 2000. – 1210 с.

Дата поступления статьи в редакцию 30.04.2012

УДК 343.35

ПРАВОВЫЕ И ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

МЕРКУШИН В.В.,
доцент кафедры конституционного и международного права Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, кандидат юридических наук

Статья посвящена правовым теоретическим и прикладным аспектам противодействия коррупции в Республике Беларусь. Автором исследуются положения отдельных специализированных международных актов и конвенций, действующего антикоррупционного законодательства Республики Беларусь. Анализируется понятийный аппарат коррупции, раскрываются формы, виды и признаки коррупции, предлагаются практически обоснованные направления и подходы по профилактике и противодействию коррупционной деятельности в Республике Беларусь.

The present article is devoted to legal, theoretical and applied aspects of anticorruption in the Republic of Belarus. The author researches anticorruption special international acts and conventions, anticorruption legislation of the Republic of Belarus. Analyzed conceptual apparatus of corruption, types of signs forms of corruptions, offers practical based direction and approaches concerning to prevention and obstruct corruption activity in the Republic of Belarus.

В современных условиях проблемы борьбы с коррупцией в Республике Беларусь приобретают особую актуальность. Инициативы и практические действия руководства государства, направленные на сокращение количества и уменьшение общественной опасности коррупционных проявлений, дают положительные результаты. Однако данное негативное явление в силу присущих ему свойств периодически локально получает свое дальнейшее развитие в динамично развивающихся реалиях современных общественных отношений.

Коррупция всегда представляла собой прямую угрозу демократии и правам человека, верховенству закона, морально-этическим и культурным основам общества. Она осложняет деятельность уполномоченных должностных лиц по реализации принципов надлежащего государственного управления, препятствует совершенствованию созидательной конкуренции между субъектами хозяйствования, негативно детерминирует экономическое развитие государства.

Коррупционной преступности характерна тесная связь с организованной и экономической преступностью, что в значительной степени затрудняет борьбу с этими негативными явлениями как по отдельности, так и в целом.

Очевидна объективная необходимость создания в первую очередь систематизированной правовой базы, направленной на урегулирование общественных отношений, складывающихся в сфере противодействия коррупции, и тем самым сформировать основной механизм противодействия коррупционным проявлениям. На наш взгляд, значительную помощь в этом деле могли оказать международно-правовые документы, среди которых: Конвенция ООН против коррупции от 31 октября 2003 г.; Межамериканская конвенция о борьбе с коррупцией, принятая Организацией американских государств от 29 марта 1996 г.; Конвенция о борьбе с коррупцией, затрагивающей должностных лиц Европейских сообществ или должностных лиц государств – членов Европейского союза, принятая Советом Европейского союза от 26 мая 1997 г.; Конвенция о борьбе с подкупом иностранных должностных лиц в международных коммерческих сделках, принятая Организацией экономического сотрудничества и развития от 21 ноября 1997 г.; Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы от 27 января 1999 г.; Конвенция о гражданско-правовой от-

ветственности за коррупцию, принятая Комитетом министров Совета Европы от 4 ноября 1999 г.; Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятая главами государств и правительств Африканского союза от 12 июля 2003 г. и др.

В Республике Беларусь проблема противодействия коррупции названа одной из приоритетных задач Государственной программы по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010–2012 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 23 сентября 2010 г. № 485 [1], и законодательно урегулирована в Законе Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией» от 20 июля 2006 года [2].

Степень научной разработанности проблем противодействия коррупции нашла значительное освещение в трудах отечественных и иностранных авторов, среди которых В.А.Барков, И.И.Басецкий, Б.В.Волженкин, И.В.Годунов, А.И.Долгова, Н.А.Легенченко, Е.В.Топильская, В.М.Хомич, В.Е.Эминов, Н.П.Яблоков и др.

Основная цель настоящей статьи – исследовании коррупции как явления в целом, в отдельных ее проявлениях и на разных уровнях (физического лица, юридического лица, ведомственной системы, отдельного государства, международного сотрудничества государств).

В рамках обозначенной цели настоящей статьи представляется целесообразным решение следующих задач:

1) изучение и применение с учетом складывающихся условий и обстоятельств в Республике Беларусь опыта противодействия данному явлению в других государствах;

2) оценка эффективности применяемых мер противодействия коррупции в Республике Беларусь;

3) разработка, апробация и дальнейшее внедрение адекватных современным реалиям систем мер по противодействию коррупции в ближайшее время и отдаленной перспективе.

Известные в настоящее время в научных и правовых источниках определения коррупции в значительной мере ограничивают возможность разработки эффективных адресных мер по ее противодействию без четкого и полного представления о сущности, структуре, формах проявления данного негативного социального явления, факторах, ее детерминирующих, и т.п.

Разработка определения коррупции, охватывающего политический, правовой, экономический, психологический и иные аспекты, открывает возможности для конкретизации как объекта, так и предмета, на которые должно быть направлено определенное воздействие государственных институтов и механизмов.

До настоящего времени при разработке определения коррупции предусматривается несколько устойчивых тенденций.

В национальном законодательстве имеет место глубокая дифференциация его проявлений путем использования правовых средств.

Наблюдается рост унифицирующего влияния на процесс выработки определения коррупции в международном праве. Последнее, как показывает анализ международных правовых актов, весьма далеко от абсолютного единого законодательного понимания и толкования.

В ст. 8 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 г. коррупция определяется как умышленные уголовно-наказуемые деяния, которые включают:

а) обещание, предложение или предоставление публичному должностному лицу, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей;

б) вымогательство или принятие публичным должностным лицом, лично или через посредников, какого-либо неправомерного преимущества для самого должностного лица или иного физического или юридического лица с тем, чтобы это должностное лицо совершило какое-либо действие или бездействие при выполнении своих должностных обязанностей.

В данной статье закреплено определение понятия публичного должностного лица. Под ним предложено понимать публичное должностное лицо или лицо, предоставляющее какую-либо публичную услугу, как это определяется во внутреннем законодательстве Государства-участника, в котором данное лицо выполняет такие функции, и как это применяется в уголовном законодательстве этого Государства-участника [3].

Таким образом, в данной Конвенции понятие коррупции ограничивается:

1) уголовно-наказуемыми деяниями;

2) активным и пассивным подкупом;

3) подкупом собственно должностных лиц или приравненных к ним категорий лиц, предоставляющих публичные услуги.

В специализированной Конвенции ООН против коррупции от 31 октября 2003 г. содержание коррупции терминологически не раскрывается [4].

Отличительный подход к решению проблемы нормативного закрепления понятия коррупции разработан Советом Европы. В 1999 году предложено для подписания любыми заинтересованными государствами два документа:

1) Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию;

2) Конвенция о гражданско-правовой ответственности за коррупцию.

Отсутствие в этих документах нормы-дефиниции, содержащей комплексное определение коррупции, компенсировано детальным перечислением форм коррупционной деятельности.

Изучение и анализ этих конвенций позволяет констатировать, что в них за пределами понятия коррупции остаются дисциплинарные и административные проступки, а также различные нарушения финансовой, технологической, трудовой и иной дисциплины.

В ст. 2 модельного закона «О борьбе с коррупцией», принятого постановлением Межпарламентского Комитета Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации от 7 декабря 1998 г. № 7-10, под коррупцией понимается «не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими или юридическими лицами указанных благ и преимуществ».

В п. 2 данной статьи определяются деяния (правонарушения), связанные с коррупцией (коррупционными правонарушениями). К ним, в частности, относятся предусмотренные этим Законом, а также иными законами деяния, сопряженные с коррупцией или создающие условия для коррупции, которые влекут установленную законодательством дисциплинарную, административную и уголовную ответственность [5].

Более широкий круг проявлений (видов) коррупции сегодня используется в *специализированном* законодательстве государств – участников СНГ. Однако в них редко дается нормативное определение коррупции. Среди государств – участников СНГ такие определения можно встретить лишь в законодательстве Республики Беларусь, Российской Федерации, Казахстана и Кыргызстана.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Федерального закона Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон) понятие коррупции трактуется как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами (подпункт а п. 1 ст. 1) и совершение указанных деяний от имени или в интересах юридического лица» (подпункт б п. 1 ст. 1) [6].

Несколько иначе понятие коррупции формулируется в законодательстве Республики Казахстан. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 2 Закона Республики Казахстан от 2 июля 1998 г. № 267-I «О борьбе с коррупцией» под коррупцией понимается не предусмотренное законом принятие лично или через посредников имущественных благ и преимуществ лицами, выполняющими государственные функции, а также лицами, приравненными к ним, с использованием своих должностных полномочий и связанных с ними возможностей либо иное использование ими своих полномочий для получения имущественной выгоды, а равно подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ [7].

Иной подход в определении коррупции предложен в законодательстве Кыргызской Республики. Согласно ст. 1 Закона Кыргызской Республики от 6 марта 2003 г. № 51 «О борьбе с коррупцией» (в редакции Закона Республики Казахстан от 26 февраля 2009 г. № 71) коррупция – это корыстное деяние должностных лиц, выполняющих определенные функциональные обязанности в государственном секторе, которое ведет к нарушению функциональных обязанностей, возложенных на них по статусу государственного служащего, и иного рода отношений, имеет целью получение незаконных выгод для себя и других и создает угрозу интересам общества и государства.

Она включает: взяточничество, кражу, хищение, халатность и присвоение государственной и частной собственности должностными лицами; злоупотребление служебным положением для получения любых незаконных выгод (льгот, преимуществ) для себя и других в результате неофициального использования официального статуса [8].

В Республике Беларусь определение коррупции нашло свое законодательное отражение в ст. 1 Закона Республики Беларусь от 20 июля 2006 года «О борьбе с коррупцией» В соответствии с Законом под коррупцией предложено понимать умышленное использование государственным должностным или приравненным к нему лицом либо иностранным должностным лицом своего служебного положения и связанных с ним возможностей, сопряженное с противоправным получением имущества или другой выгоды в виде услуги, покровительства, обещания преимущества для себя или для третьих лиц, а равно подкуп государственного должностного или приравненного к нему лица либо иностранного

должностного лица путем предоставления им имущества или другой выгоды в виде услуги, покровительства, обещания преимущества для них или для третьих лиц с тем, чтобы это государственное должностное или приравненное к нему лицо либо иностранное должностное лицо совершили действия или воздержались от их совершения при исполнении своих служебных (трудовых) обязанностей [2].

Анализ дефиниций коррупции показывает, что она рассматривается с двух основных позиций. С одной стороны, коррупция ограничивается взяточничеством в контексте с правонарушениями коррупционного характера. С другой стороны, коррупция не ограничивается лишь взяточничеством и включает также должностные преступления.

Изучение указанных правовых и других научных источников позволили выявить наиболее типичные признаки коррупции.

К таковым можно отнести следующие:

- высокое социальное положение ее субъектов;
- причинение значительного материального, физического и морального ущерба;
- профессиональные способы совершения преступлений;
- исключительно высокая латентность;
- использование коррупционных связей организованными преступниками для обеспечения иммунитета криминальных структур и создания безопасных условий их незаконной деятельности.

Кроме того, при разработке системы мер по противодействию коррупции следует учитывать следующие характеристики коррупции.

1) Структурные элементы коррупции:

объект и предмет коррупции;

социально управляемая система;

функции, цели и задачи социально управляемой системы;

субъект коррупционных проявлений;

мотивы и цели коррупционера;

способы (приемы) достижения коррупционных целей;

социально-правовые формы проявления коррупции (общественно опасные деяния, административное правонарушение, нарушения финансовой, трудовой, технологической и иной дисциплины, а также нарушения общепринятых норм и обычаев общественных отношений);

связь между вышеуказанными элементами.

2) Коррупция проявляется в двух основных формах:

криминальная коррупция (общественноопасные деяния);

некриминальная коррупция. Она может быть дифференцирована на несколько групп в зависимости от видов предусмотренных законом правонарушений, а также нарушений норм морали, этики и т.д. Это административные правонарушения, нарушения финансовой, технологической, трудовой и иной дисциплины, а также нарушения морально-этических норм и социальных обычаев.

3) Коррупционная деятельность всегда осуществляется умышленно с корыстными мотивами в целях получения личной материальной выгоды посредством действия или бездействия.

4) В содержание способов коррупционной деятельности входят следующие виды деяний:

материальные деяния;

вербальные деяния;

поведенческие действия (акты).

5) Для достижения коррупционных целей коррупционерами используются многочисленные формы воздействия в социально управляемых системах на окружающих лиц. При этом они направляют свою деятельность для сокрытия совершенных коррупционных действий, уклонения от уголовной и иной ответственности за их совершение, а также вовлечения новых участников в свои коррупционные группы.

Вышеуказанные формы с учетом существующей практики в Республике Беларусь и других государствах можно подразделить на несколько больших групп.

Первая группа форм характеризуется преимущественно положительным результатом для лица, от которого требуется совершение определенных действий. Это подкуп (в виде материального вознаграждения), способствование незаслуженному назначению на вышестоящие должности и т.д.

Вторая группа форм предполагает по существу отрицательный результат с негативными последствиями для конкретного лица, его родственников и других связанных с ним лиц. Это дискредитация, угрозы убийством, шантаж, распространение ложных слухов, подрывающих авторитет конкретного лица, и т.п.

Третью группу составляют комбинированные вышеуказанные формы. При их сочетании наблюдается непременно принудительное выполнение чего-то негативного с последующим положительным решением вопроса для конкретного человека. Например, захват члена семьи с обещанием материального вознаграждения в случае совершения коррупционных действий.

Процесс вовлечения новых членов в коррупционную деятельность имеет свои специфические особенности, которые характеризуются шантажом, подкупом, угрозой и т.д. При этом данные формы склонения и вовлечения новых лиц к определенной деятельности осуществляются нередко поэтапно.

В зависимости от степени противоправности и общественной опасности для каждого из таких этапов характерны действия, влекущие наступление определенных негативных последствий,

дающих в перспективе основания для шантажа, угроз и т.п. Характерно, что данные действия подчас совершаются не только умышленно с конкретными негативными целями. Они имеют место на практике и в результате влияния условий, которые детерминируют их деятельность независимо от воли и желаний.

В зависимости от степени противоправности и общественной опасности их можно расположить следующим образом:

нарушение норм морали, этики;

нарушение финансовой, трудовой, технологической и иной дисциплины;

сокрытие этих нарушений;

совершение административных проступков;

сокрытие этих правонарушений и соучастие в совершении общественно опасных деяний.

Для разработки эффективных мер по предупреждению, пресечению вовлечения в коррупционную деятельность субъектов социально управляемых систем представляется целесообразным проведение углубленного исследования данных явлений и их группировка (систематизация) по наиболее устойчивым признакам (критериям). В частности, такими признаками могут рассматриваться аспекты управленческого, экономического, психологического и иного характера.

К формам управленческого характера, используемым для вовлечения как добровольно, так и принудительно новых субъектов коррупционной деятельности, можно отнести:

постановку конкретному лицу либо группе лиц задачи, которая объективно ими не может быть выполнена в силу отсутствия необходимого профессионального уровня и сложности выполняемых функций;

поручение выполнения задания в тот срок, в который оно не может быть выполнено этими подчиненными, и т.д.

К формам экономического воздействия могут быть отнесены, например, такие действия коррумпированных должностных лиц:

стимулирование труда лиц, которые имеют значительно более низкие результаты в работе по сравнению с другими и, при этом, естественно, поддерживают деятельность коррупционера;

оставление без должного внимания положительных результатов работы у отдельных сотрудников, не являющихся соучастниками коррупционной деятельности, и предъявление к ним необоснованных претензий, подчас связанных с фальсификацией тех или иных фактов их производственной (профессиональной) деятельности, и т.д.

В группе форм психологического воздействия, предназначенных главным образом для повышения состояния тревожности и увеличения напряженности тех или иных сотрудников социально управляемых систем, используются действия (бездействие), приводящие к постановке конкретных лиц в положение выбора – перейти на сторону коррупционеров либо продолжать сопротивляться их воздействию в сложных условиях.

При этом на практике используются следующие наиболее характерные приемы:

постановка задач либо дача поручений перед обеденным перерывом, в конце рабочего дня, в конце рабочей недели, перед уходом в отпуск. Для усиления данного воздействия в различных формах выражается неудовольствие ранее выполненной работой;

освобождение от окончательного выполнения той или иной работы, которая фактически выполнена качественно, с поручением новой, более сложной работы. Обоснование данного решения может быть связано с фальсификацией фактов и направлено на исключение возможности оценить производителей по конечному результату их труда;

распространение различных ложных слухов и т.п.

Основными задачами при применении данных форм являются преодоление волевых качеств человека, внесение коррекции в его мотивацию на оценку высокопроизводительного труда, демонстрация наиболее легких путей получения материального обеспечения при условии участия в коррупционной деятельности.

6) Отдельные граждане могут объективно способствовать наступлению коррупционных проявлений, преследуя при этом отличительные цели по отношению к наступившим последствиям. Они не являются по существу соучастниками коррупционеров в их деятельности по достижению коррупционных целей. Нельзя рассматривать их и как субъектов сокрытия этой коррупционной деятельности.

7) Значительное место в содержании коррупции в целом и подавляющем большинстве отдельных коррупционных проявлений занимают нарушения финансовой, трудовой, технологической и иной дисциплины. Они по существу являются питательной средой, в которой получают свое развитие коррупционные проявления в форме общественно опасных деяний.

8) Коррупционная поражаемость социально управляемых систем.

Любая социально управляемая система имеет определенную иерархическую структуру общественных отношений между должностными и иными лицами в соответствии с ее функциями, целями и задачами.

В крупных многоуровневых социально управляемых системах коррупционные проявления могут иметь место на нескольких уровнях. При этом коррупция может развиваться в разных ее подсистемах, имеющих между собой постоянно или временно как непосредственные, так и опосредованные связи.

9) Коррупция, являясь сложным, многоаспектным явлением, может проявляться как в криминальных, так и в некриминальных формах. Она влечет за собой согласно действующему законодательству Республики Беларусь наступление не только уголовной, но и административной, а также дисциплинарной, финансовой и иной ответственности.

Исходя из этого коррупцию, на наш взгляд, предлагается определить как умышленные, нарушающие нормы права, морали, этики, социальных обычаев деяния отдельных должностных лиц, наделенных властными, исполнительно-распорядительными функциями в установленном порядке (нормами международного права, национальными законами и ведомственными нормативными правовыми актами), осуществляемые в разных социально управляемых системах (организациях, учреждениях, предприятиях, объединениях), с целью получения прямо или косвенно финансовой, материальной и иной выгоды.

Основными подходами и направлениями противодействия коррупции могут стать:

1) разработка и принятие специального Кодекса поведения должностных лиц по аналогии с действующими международными документами. Предметом такого изучения и анализа могут рассматриваться: Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый резолюцией 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН от 17 декабря 1979 г.; Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, принятые на VIII Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, Куба, 27 августа – 7 сентября 1990 г.); Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотреблений властью, принятая резолюцией 40/34 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г.;

2) совершенствование с учетом экономического фактора отечественного наградного (поощрительного) законодательства, направленного на стимулирование высокопроизводительного труда, правомерного поведения в первую очередь должностных лиц;

3) разработка и принятие соответствующих адресных мер, направленных на фактическое сокращение «рынка коррупционных услуг». Это предполагает уменьшение для многих должностных лиц возможностей использования своего служебного положения в корыстных целях. При этом может быть учтен опыт иностранных государств в борьбе с коррупцией (например, операции «Чистые руки», проведенной в Италии в начале 90-х годов XX века);

4) проведение локальных ревизий отдельных законов и нормативных правовых актов с учетом таких международно-правовых актов и документов, как Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности (2000 г.), Конвенция Совета Европы «Об уголовной ответственности за коррупцию» (1999 г.), Руководство ООН «Практические меры борьбы с коррупцией»;

5) формирование системы адекватной и объективной оценки должностных лиц по результатам труда и определение по этому признаку их места в социальных системах;

6) дальнейшая разработка системы мер по формированию мотивации, побуждающей к высокопроизводительному труду, как одному из основных условий благополучного развития личности;

7) устранение причин и условий, способствующих совершению и сокрытию нарушений финансовой, трудовой, технологической и иной дисциплины.

В качестве одного из приоритетных к разработке адекватных применительно к современным условиям систем мер по предупреждению, пресечению, установлению и преодолению коррупционных проявлений может рассматриваться подход, связанный с учетом специфики содержания, механизмов функционирования юридических лиц, обеспечивающих воспроизводство материальных продуктов, имеющих денежный эквивалент.

Любая деятельность, влекущая за собой наступление негативных социальных явлений, может иметь в своем содержании как сильные, так и слабые элементы. Гипотетически можно предположить, что в этой деятельности имеют место и так называемые наиболее «уязвимые места». Рассмотрим это на примере следующей модели.

1) Материальный продукт труда (сырье, полуфабрикат, готовое конечное изделие) до «перехода» в деньги проходит определенные стадии, этапы. Моделирование этого процесса позволяет констатировать, что полноструктурный цикл продвижения конкретной партии материального продукта включает в свое содержание в зависимости от основных функций юридического лица (предприятия, организации, учреждения, объединения) следующие стадии:

производство;
заготовку;
хранение;
переработку;
транспортировку;
сбыт (реализацию, эксплуатацию).

Анализ модели данного цикла позволяет утверждать, что важнейшим звеном в данном цикле является сбыт готового конечного изделия.

Он занимает в рассматриваемом цикле значительно большее содержание, чем любая другая стадия.

При определении основных подходов к противодействию коррупционным проявлениям

наиболее пристальное, доминирующее внимание может быть уделено стадии сбыта товарно-материальных ценностей.

Разработка и принятие системы мер, направленных на обеспечение регламентированных законом общественных отношений, при сбыте предполагает разрушение связей между отдельными юридическими лицами, деятельность которых осуществляется с коррупционными целями. Это может привести к разделению на части больших коррупционных систем и их локализации.

2) Более углубленный анализ финансово-хозяйственной деятельности отдельных юридических лиц, обеспечивающих создание материального продукта и пораженных коррупцией, позволяет констатировать, что в этих системах также усматриваются наиболее «уязвимые места».

В рамках одного предприятия можно в зависимости от солидарности материально-ответственных лиц выделить этапы продвижения материального продукта труда человека. Они по форме одинаковы с вышеуказанными стадиями.

Наиболее «уязвимыми местами» здесь можно также рассматривать по аналогии с вышеприведенными аргументами транспортировку, а также процессы (периоды) передачи товарно-материальных ценностей (отпуск – получение; сдача – получение).

Обеспечение надлежащего исполнения материально-ответственными, должностными и иными лицами в соответствии с действующими нормами, регламентирующими порядок, правила, условия транспортировки, и передачи товарно-материальных ценностей существенно ограничивает связи между коррумпированными субъектами как на уровне общественных отношений между юридическими лицами, так и на уровне (в пределах) отдельно взятого юридического лица.

3) Принципиальное внимание при дальнейшей разработке системы мер по предупреждению, пресечению, преодолению коррупционных проявлений на уровне общественных отношений между юридическими лицами Республики Беларусь и других государств может быть уделено товарно-материальным ценностям, перемещаемым через Государственную границу Республики Беларусь, на которой естественным образом концентрируются все известные криминогенные и коррупционные риски.

ЛИТЕРАТУРА

1. О Государственной программе по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010–2012 годы: Указ Президента Респ. Беларусь, 23 сент. 2010 г., № 485 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

2. О борьбе с коррупцией: Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2006 г., № 165-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

3. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности: принята резолюцией 55/25 Генер. Ассамбл. ООН от 15 нояб. 2000 г. // Организация Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/orgcrime.shtml. – Дата доступа: 20.07.2011.

4. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: принята резолюцией 58/4 Генер. Ассамбл. ООН от 31 окт. 2003 г. // Там же. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml. – Дата доступа: 20.07.2011.

5. О борьбе с коррупцией: постановление Межпарламент. Комитета Респ. Беларусь, Респ. Казахстан, Кыргызской Респ. и Рос. Федерации, 7 дек. 1998 г., № 7-10 // Информ. бюл. Межпарламент. Ассамбл. СНГ. – 1999. – № 20-пр.

6. О противодействии коррупции: Федер. закон Рос. Федерации, 25 дек. 2008 г., № 273-ФЗ // КонсультантПлюс. Версия ПРОФ [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2011.

7. О борьбе с коррупцией: Закон Респ. Казахстан, 2 июля 1998 г., № 267-I: в ред. Закона Респ. Казахстан от 6 янв. 2011 г. // Управление делами Президента Респ. Казахстан [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.udp-rk.kz/ru/info/pravo/Korrupzia. – Дата доступа: 20.07.2011.

8. О борьбе с коррупцией: Закон Кыргызской Респ., 6 марта 2003 г., № 51 // М-во внутр. дел Кыргызской Респ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mvd.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=105:2009-08-10-13-29-37&catid=20:2009-08-07-12-47-43&Itemid=44. – Дата доступа: 20.07.2011.

Дата поступления статьи в редакцию 20.07.2011

УДК 343.9(075.8)

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОМПЬЮТЕРНЫХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В БЕЛАРУСИ

АХРАМЕНКА Н.Ф.,
доцент кафедры уголовного права Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук

ЛАВРЕНОВ В.В.,
старший преподаватель кафедры правовой информатики Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь

Авторы дают обзор преступлениям, совершенным в Республике Беларусь с использованием компьютерной техники либо путем воздействия на нее, за период с 2001 по 2011 год. На основе статистических данных анализируются структура, уровень, динамика и иные показатели, устанавливаются тенденции рассматриваемого общественно опасного поведения.

Authors review the crimes committed in the Republic of Belarus with the help of computers or influencing them, from 2001 to 2011. On the basis of the statistical data about them the structure, level, dynamics and other indicators are analyzed, tendencies of the given kind of socially dangerous behavior are established.

Информатизация как глобальная мегатенденция современной цивилизации не только создала условия для прогресса общества, но и объективно стимулировала возникновение, становление и развитие нового вида преступности – компьютерной. Ее характерной особенностью является совершение общественно опасных деяний с использованием компьютерной техники, информационных технологий либо путем воздействия на них [1].

Первые случаи уголовного преследования за такие преступления в Беларуси относятся к началу 90-х годов прошлого века [2]. Они со всей очевидностью показали недостаточность существовавшей на тот момент системы охраны бурно формирующихся общественных отношений в сфере информатизации и компьютеризации правовыми, в том числе и уголовно-правовыми методами. Отечественный законодатель криминализировал некоторые виды рассматриваемого общественно опасного поведения только на рубеже второго тысячелетия.

В Особенной части Уголовного кодекса Республики Беларусь 1999 года (далее – УК) содержались составы, предусматривающие ответственность за хищение путем использования компьютерной техники (статья 212 УК), причинение имущественного ущерба в значительном размере путем модификации компьютерной информации при отсутствии признаков хищения (статья 216 УК) и посягательства на информационную безопасность (статьи 349–355 УК). Позже этот перечень из семи статей был дополнен еще двумя статьями, устанавливающими уголовную ответственность за изготовление и распространение порнографических материалов или предметов порнографического характера с использованием глобальной сети Интернет, иной сети электросвязи общего пользования либо выделенной сети электросвязи и за те же действия, совершенные в отношении порнографических материалов или предметов порнографического характера с изображением несовершеннолетнего (части вторые статей 343, 343^1 УК соответственно) [3].

Уголовное законодательство Республики Беларусь в этом отношении, во-первых, намного опередило большинство зарубежных постиндустриальных государств. Во-вторых, оно предусматривает ответственность за большее число видов общественно опасных деяний, нежели рекомендуется к включению в национальные уголовные законы Конвенцией Совета Европы «О преступности в сфере компьютерной информации» [4].

Сказанное, разумеется, не означает, что совершенные компьютерные преступления могут

быть квалифицированы только по вышеуказанным статьям УК. Повсеместное распространение информационных технологий во всех сферах жизнедеятельности общества делает уязвимыми со стороны таких преступных посягательств практически все объекты уголовно-правовой охраны, в общем виде указанные в статье 2 УК. Развитие телекоммуникационных систем, всеобщая доступность в сети Интернет различного рода информационных ресурсов предоставляют злоумышленникам массу невиданных доселе возможностей по достижению преступных целей. В силу этого многие из предусмотренных Особенной частью УК преступлений могут совершаться путем использования компьютерной техники либо воздействия на нее. В 2001–2011 годах такие посягательства квалифицировались по 51 составу УК: преступления против мира и безопасности человечества (глава 17); против уклада семейных отношений и интересов несовершеннолетних (глава 21); против личной свободы, чести и достоинства (глава 22); против конституционных прав человека и гражданина (глава 23); против собственности (глава 24); против порядка осуществления экономической деятельности (глава 25); против общественной безопасности (глава 26); против общественного порядка и общественной нравственности (глава 30); против информационной безопасности (глава 31); против порядка управления (глава 33); против интересов службы (глава 35); воинские преступления (глава 37).

Исходя из вышеизложенного, компьютерные преступления по родовому объекту можно разделить на посягающие на информационную безопасность (статьи 349–355 УК) и посягающие на иные объекты. В свою очередь внутри второй группы преступлений следует выделить те, конструктивные либо квалифицирующие признаки которых указаны в диспозициях соответствующих статей (статьи 212, 216, абзацы вторые статей 343, 343[1] УК), и не имеющие таких признаков. Уровень регистрируемости двух первых категорий компьютерных преступлений будет во многом определяться правильной квалификацией их, а последней – стремлением сотрудников правоохранительных органов отразить в учетных документах факт использования компьютерной техники при противоправном посягательстве.

Поскольку серьезных криминологических исследований компьютерной преступности в Республике Беларусь не проводилось, основным источником сведений о ней является официальная статистическая отчетность. Приводимый ниже обзор интересующего нас вида общественно опасного противоправного поведения в стране основан на данных Единой государственной системы регистрации и учета правонарушений.

Криминологическое исследование компьютерной преступности в 2001–2011 годах показывает, что общим направлением ее развития является ухудшение количественных и качественных характеристик. Уже с начала регистрации компьютерных преступлений в Беларуси после введения в действие нового Уголовного кодекса стали очевидными массовость этого вида посягательств и высокие темпы их роста (см. таблицу 1).

Таблица 1

Динамика компьютерных преступлений в Республике Беларусь в 2001–2011 годах

Год	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Количество зарегистрированных преступлений	575	1172	245	286	327	818	1394	1829	2375	2716	2372

Всего за рассматриваемый период в стране зарегистрировано 14 106 компьютерных преступлений. Если в 2001–2003 годах – в среднем их фиксировалось более полутысячи, то в конце периода – в пять раз больше. Констатируя данное положение, отметим, что приводимые цифры ни в коей мере не отражают фактического состояния компьютерной преступности в Беларуси. Во-первых, специфика отечественного учета этих преступлений не обеспечивает полноту и объективность. А во-вторых, как единогласно отмечают эксперты, компьютерная преступность обладает очень высоким уровнем латентности [5]. Тем не менее, если не абсолютизировать рассматриваемые данные, показатели приведенного в таблице 1 динамического ряда свидетельствуют о стремительном росте распространения компьютерной преступности в республике.

Среди общего числа преступлений этого вида, зарегистрированных в стране в 2001–2011 годах (14 106), посягательства на информационную безопасность в меньшинстве – 1351 (9,6 %). В этой группе доля модификаций компьютерной информации (ст. 350 УК) составляет 28 %, несанкционированного доступа к компьютерной информации (ст. 349 УК) – 23 %. За весь исследуемый период зарегистрировано только 8 случаев уголовного преследования за нарушение правил эксплуатации компьютерной системы или сети. На взгляд авторов, это нисколько не умаляет общепревентивного значения нормы,

предусмотренной статьей 355 УК. Вторая классификационная группа (преступления, предусмотренные статьями 212, 216, 343, 343[1] УК) значительно превосходит предыдущую – 10 402 преступления (73,7 %). Причем хищений путем использования компьютерной техники в ней подавляющее большинство (99 %). Они и определяют динамику, структуру, иные основные характеристики компьютерной преступности в стране. Доля последней, третьей группы в общей структуре рассматриваемых преступлений составляет 16,7 % (2353). Напомним, что фиксируемость этих совершенных с использованием компьютерной техники посягательств во многом определяется добросовестностью лица, заполняющего регистрационную карточку формы 1. Среди преступлений данной группы доминируют подделка документов (статья 380 УК) и изготовление поддельных денег или ценных бумаг (статья 221 УК) – 44 % и 37 % соответственно.

О высокой степени общественной опасности компьютерных преступлений говорит то обстоятельство, что практически каждое десятое из них относится к категории тяжких или особо тяжких (в структуре всей преступности последних лет этот показатель несколько ниже). Удельный вес менее тяжких фиксируется на уровне 80 %.

Средний ущерб от одного преступления против информационной безопасности в исследуемый период оценивается суммой на уровне значительного размера (около 36 базовых величин). В 2011 году противоправными общественно опасными деяниями рассматриваемого вида потерпевшим был причинен ущерб на сумму, превышающую 5250 млн. руб. Возмещена была едва ли пятая его часть.

Неоднозначность динамики компьютерных преступлений в Республике Беларусь в 2001–2011 годах позволяет выделить в процессе ее становления и развития три периода. Первый (2001–2002 годы) характеризуется резкими перепадами валового показателя компьютерной преступности (ее состояния). Так, в 2002 году по сравнению с предыдущим годом зафиксировано двукратное его увеличение, а в следующем – уже уменьшение почти в пять раз. Представляется, что мы имеем дело с издержками адаптации правоприменителя к новому уголовному закону, полным отсутствием опыта и единства в квалификации компьютерных преступлений в соответствии с его новациями.

На втором этапе (2003–2005 годы) по мере обобщения, анализа прокурорско-следственной практики по уголовно-правовой оценке рассматриваемых общественно опасных посягательств Генеральной прокуратурой Республики Беларусь, Министерством внутренних дел Республики Беларусь был выработан и доведен до следователей ряд рекомендаций по единообразному применению уголовного закона. Однако существенным образом обстановку это не изменило. Так, по данным белорусского исследователя А.Н.Лепёхина, проводившего в 2004 и в 2006 годах анкетирование по изучению мнения работников органов внутренних дел по вопросам расследования преступлений в сфере информационной безопасности, из 276 опрошенных в своей неготовности к этой деятельности признался каждый пятый сотрудник следственных подразделений, каждый третий из службы дознания, более половины сотрудников уголовного розыска, каждый четвертый сотрудник службы борьбы с экономическими преступлениями [6].

В 2002 году в Министерстве внутренних дел Республики Беларусь было создано управление по раскрытию преступлений в сфере высоких технологий (подразделение «К»). Представляется, что процесс комплектования подчиненных ему территориальных подразделений на местах опытными следователями, к тому же обладающими знаниями современной техники на более высоком уровне, нежели у злоумышленников, оказался далеко не скорым и вовсе не простым. Каждый третий из опрошенных в данный период сотрудников подразделений «К» считал себя не вполне готовым к расследованию преступлений в сфере высоких технологий [7].

Динамика компьютерной преступности в 2003–2006 годах отражает позитивные подвижки в деятельности этой специализированной службы.

Третий период (2006–2011 годы), на взгляд авторов, связан с возможностью достижения высоких показателей по расследованию и раскрытию компьютерных преступлений путем отнесения (начиная с 2006 года, в соответствии с рекомендациями МВД Республики Беларусь) хищений денежных средств из банкоматов при помощи банковских пластиковых карточек к высокотехнологичным компьютерным преступлениям, квалифицируемым по статье 212 УК. Такой уголовно-правовой оценки стали придерживаться и суды.

Отмечая существенность расхождения взглядов белорусских исследователей на квалификацию такого поведения [8], отметим, что оно полностью охватывается понятием компьютерного преступления, совершаемого с использованием компьютерной техники, и для исследования динамики принципиального значения не имеет.

Последовательное устойчивое снижение темпов прироста компьютерных преступлений за эти годы (с 70 % в 2007 году до 14 % в 2010 году и отрицательная динамика (–13%) в 2011 году) наводит на мысль о наступлении в обозримом будущем четвертого периода, который будет характеризоваться относительной стабильностью показателя состояния преступности. Хотя тенденция роста сохранится, потенциальные способности и реальные возможности органов уголовного преследования по раскрытию компью-

Таблица 2

Уровень преступлений, посягающих на информационную безопасность в Республике Беларусь в 2001–2011 годах

Регион	Численность населения*	Место	Пользователи с доступом к сети Интернет**	Место	Преступления против информационной безопасности	Уровень преступности	Место
Брестская обл.	1 401 177	4	87 455	4	131	150	6
Витебская обл.	1 230 821	5	72 720	5	129	177	4
Гомельская обл.	1 440 718	2	87 675	3	195	222	2
Гродненская обл.	1 072 381	7	71 563	6	141	197	3
г. Минск	1 836 808	1	245 899	1	586	238	1
Минская обл.	1 422 528	3	91 068	2	55	60	7
Могилевская обл.	1 099 374	6	64 972	7	114	175	5

* *По данным переписи населения Республики Беларусь 2009 года* [9].

** *Согласно сведениям об организациях и домашних хозяйствах, использовавших персональные компьютеры, по областям* [10].

терных преступлений в общем-то и предопределят ее пределы.

В настоящее время уровень компьютерной преступности в стране обусловлен не столько эффективностью деятельности по установлению и раскрытию противоправных посягательств, совершаемых с использованием компьютерной техники либо путем воздействия на нее, сколько уровнем информатизации белорусского общества (см. таблицу 2).

Из приведенных данных видно, что наиболее значим вклад в расследование и раскрытие преступлений, предусмотренных главой 31 УК, сотрудников правоохранительных органов г. Минска (43 %). На втором месте по этому показателю – Гомельская область (14 %). Затем в порядке убывания идут Брестская (11 %), Гродненская и Витебская (по 10 %), Могилевская (8 %) и Минская (4 %) области. Такое ранжирование не соответствует распределению населения по этим регионам.

Поскольку рассматриваемый вид преступлений может совершаться только в специфичной, достаточно компьютеризированной телекоммуникационной среде, определенный интерес представляет рассмотрение уровня преступлений, посягающих на информационную безопасность, совершенных на территории нашего государства с 2001 по 2011 год в расчете на 100 тысяч организаций, домашних хозяйств, имеющих доступ к сети Интернет. Проведенный нами анализ показывает полное совпадение места региона по этому показателю с состоянием информатизации в нем по г. Минску, наличие высокой положительной корреляции по Витебской, Гомельской областям, меньшей по Брестской и Могилевской и отрицательной по Гродненской, Минской областям. Сам по себе факт расхождения достаточно примечателен, может быть объяснен человеческим фактором и требует специального изучения, поскольку высокая корреляционная зависимость характерна лишь для начального этапа компьютеризации и информатизации общества. По мере насыщенности его современными техническими средствами на первое место выйдут иные детерминанты.

Совершение преступлений с использованием компьютерной техники либо путем воздействия на нее – одно из негативных социальных последствий информатизации современного белорусского общества. Сведения о компьютерной преступности как объекте предупредительной деятельности являются отправной точкой оценки эффективности воздействия на нее. Приведенная авторами на основе статистической информации характеристика компьютерных преступлений в стране, установленные ими закономерности развития, прогностические выводы представляются значимыми для совершенствования закона в борьбе с данного вида посягательствами уголовно-правовыми средствами.

ЛИТЕРАТУРА

1. Козлов, В.Е. Криминалистическая характеристика компьютерных преступлений / В.Е. Козлов, А.П. Леонов, Г.Н. Мухин // Компьютерная преступность и информационная безопасность / под общ. ред. А.П. Леонова. – Минск: АРИЛ, 2000. – С. 224; Конявский, В.А. Предмет преступного посягательства, уголовно-правовой аспект компьютерной преступности и источник угрозы /

В.А. Конявский, С.В. Лопаткин // Компьютерная преступность: в 2 т. – М.: РФК–Имидж Лаб, 2006. – Т. 1: Компьютерная преступность: возникновение, история, тенденции. – С. 37–38; Ахраменка, Н.Ф. Компьютерные преступления / Н.Ф. Ахраменка // Белорус. юрид. энцикл.: в 4 т. – Т. 2: К–О / редкол.: С.А. Балашенко [и др.]. – Минск: ГИУСТ БГУ, 2009. – С. 72.

2. Якубович, П. На грани фантастики / П. Якубович // Знамя юности. – 1989. – 20 окт. – С. 3; Максимов, А. Забавы «компьютерных» мальчиков» / А. Максимов // Знамя юности. – 1990. – 5 сент. – С. 1; Леонов, А.П. Электронные воры «в законе» / А.П. Леонов, Н.Ф. Ахраменка // Белорус. деловая газета. – 1995. – 2 нояб. – С. 9; Буткевіч, В. Прадухілены крадзеж стагоддзя / В. Буткевіч // Рэспубліка. – 1995. – 28 сакав. – С. 1.

3. О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам противодействия нелегальной миграции, распространению рабского труда, детской порнографии и проституции: Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 431-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 277. – 2/1547.

4. Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации (ETS № 185): Конвенция Совета Европы: заключена в г. Будапеште 23 нояб. 2001 г. – Ст. 2–10 // КонсультантПлюс: Россия / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.

5. Козлов, В.Е. Теория и практика борьбы с компьютерной преступностью / В.Е. Козлов. – М.: Горячая линия – Телеком, 2002. – С. 3; Мазуров, В.А. Компьютерные преступления: классификация и способы противодействия: учеб.-практ. пособие / В.А. Мазуров. – М.: ЛОГОС: Палеотип, 2002. – С. 28.

6. Лепёхин, А.Н. Расследование преступлений против информационной безопасности: теоретико-правовые и прикладные аспекты: моногр. / А.Н. Лепёхин. – Минск: Тесей, 2008. – С. 145.

7. Там же. – С. 146.

8. Сергейко, Н. Орудие преступления – банковская пластиковая карточка ... / Н. Сергейко, В. Хилюта // Юстиция Беларуси. – 2007. – № 4. – С. 35–39; Макаревич, А.В. Способы совершения хищений, не укладывающиеся в традиционные формы и требующие самостоятельной квалификации / А.В. Макаревич // Право.by. – 2011. – № 2. – С. 72–76.

9. Сведения переписи населения 2009 г. // Нац. стат. комитет Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: http://belstat.gov.by/homep/ru/perepic/2009/razdel1.php. – Дата доступа: 19.01.2012.

10. Сведения об организациях и домашних хозяйствах, использовавших персональные компьютеры, по областям // Там же. – 2012. – Режим доступа: http://belstat.gov.by/homep/ru/publications/innovations/main.php. – Дата доступа: 19.01.2012.

Дата поступления статьи в редакцию 19.01.2012

УДК 343.915

ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ СИСТЕМЫ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ЮВЕНАЛЬНОГО ПРАВОСУДИЯ

БАРАНОВСКИЙ Н.А.,
заведующий сектором социологии права и социальных девиаций Института социологии Национальной академии наук Беларуси, доктор социологических наук

На основе результатов национального криминологического исследования эффективности профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями разработана теоретическая модель системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия в Республике Беларусь.

The theoretical model of the system of prevention of minor's delinquencies and juvenile justice in the Republic of Belarus was elaborated on the base of the results of the national criminological study of the effectiveness of the preventive work with minor delinquents.

Данные уголовной и административной статистики свидетельствуют, что за период с 2001 по 2010 год уровень преступности и других правонарушений несовершеннолетних имеет некоторую тенденцию к снижению количественных показателей и относительно стабилизировался по своим качественным характеристикам. Вместе с тем по результатам социологического опроса экспертов-практиков распространенность правонарушений среди несовершеннолетних в стране у 74,7 % опрошенных продолжает вызывать серьезную тревогу и беспокойство (у 32,2 % – в большой степени и у 42,5 % – в значительной степени). Несмотря на эту достаточно тревожную криминальную ситуацию, по мнению экспертов-практиков, после принятия Закона Республики Беларусь от 31 мая 2003 года «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и реформирования системы ювенальной юстиции в стране значительно улучшились формы, качество и результативность профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями (на это указали соответственно 55,5 %, 59,4 % и 49,4 % опрошенных экспертов).

Что касается эффективности мер наказания несовершеннолетних правонарушителей и проводимой с ними профилактической работы, то, по мнению экспертов, практически все применяемые в настоящее время меры наказания и профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями не обеспечивают исправление и подготовку несовершеннолетнего правонарушителя к законопослушной жизни в обществе (уровень эффективности применяемых мер наказания и профилактической работы не превышает 25 %). Наименьшую эффективность, даже с отрицательным показателем, имеют направление в воспитательную колонию (индекс −0,1) и штраф (индекс −0,04). Относительно небольшая эффективность в настоящее время присуща постановке на профилактический учет в инспекции по делам несовершеннолетних (далее – ИДН) (индекс +0,25), исправительным работам (индекс +0,12), отсрочке исполнения наказания (индекс +0,11), общественным работам (индекс +0,10), направлению в СУВУ (индекс +0,07) и условному осуждению (индекс +0,05).

По мнению опрошенных экспертов, основными факторами, препятствующими реализации региональных программ профилактики правонарушений несовершеннолетних, являются недостаток материально-технических и финансовых средств (44,7 %), бюрократизм и чрезмерная формализация профилактической работы (30,5 %), стандартный характер профилактических мероприятий, которые недостаточно учитывают местные особенности (30,3 %), нехватка квалифицированных кадров (26,9 %), отсутствие строгой специализации специалистов для работы только с несовершеннолетними правонарушителями (22,8 %), отсутствие эффективной системы сти-

мулирования работников (19,2 %), отсутствие специальной структуры, осуществляющей общее руководство профилактикой (10,9 %), плохой обмен информацией и взаимодействия разных субъектов профилактики (10,9 %), отсутствие эффективной системы ранней профилактики (10,7 %), недостаточный контроль за исполнением профилактических мероприятий (8,4 %), недостаточное научно-методическое обеспечение (7,7 %). На недостаток материально-технических и финансовых средств, бюрократизм и чрезмерную формализацию профилактической работы в наибольшей степени указали работники прокуратуры (57,1 % и 47,6 %) и сотрудники ИДН (51,6 % и 32,0 %). На нехватку квалифицированных кадров – судьи (45,8 %) и работники прокуратуры (38,1 %). На отсутствие строгой специализации специалистов для работы только с несовершеннолетними правонарушителями – работники прокуратуры (35,7 %), образования (26,9 %), здравоохранения (26,1 %) и работники комиссий по делам несовершеннолетних (далее – КДН) (24,2 %). На плохой обмен информацией и взаимодействия субъектов профилактики – работники здравоохранения и социальной защиты (21,7 %) и образования (13,0 %). На отсутствие эффективной системы ранней профилактики – судьи (22,0 %), адвокаты (20,0 %) и работники КДН (13,7 %). Таким образом, основные причины социальной неэффективности региональных профилактических программ предупреждения правонарушений несовершеннолетних связаны с недостаточным финансированием профилактических мероприятий, инфраструктурными, организационно-управленческими, кадровыми, информационными и научно-методическими проблемами.

Одним из главных препятствий эффективной профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями, что подтвердило также фокус-групповое интервьюирование работников системы белорусской ювенальной юстиции, является отсутствие единого органа управления системой профилактики правонарушений несовершеннолетних. По мнению абсолютного большинства экспертов-практиков комиссий по делам несовершеннолетних местных органов государственной власти и управления, межведомственные совещания или другие структуры, которые не работают на постоянной и профессиональной основе, не могут обеспечить должное и необходимое руководство сложной и многофункциональной деятельности различных ведомств и организаций, которые занимаются деятельностью по профилактике правонарушений несовершеннолетних. Эксперты высказывают мнение о необходимости создания *специализированной государственной структуры* (управления (отдела) по профилактике правонарушений несовершеннолетних) в системе республиканских и местных органов государственного управления, которая должна занимать центральное место в системе профилактики правонарушений несовершеннолетних, осуществлять стратегическое и тактическое управление, координацию и контроль работы всех других субъектов ювенальной антидевиантной политики (ювенальных судов и других правоохранительных органов, учреждений образования, здравоохранения, опеки и попечительства, занятости и социальной защиты, культуры, спорта и других учреждений и организаций, которые занимаются профилактической работой и обращением с несовершеннолетними правонарушителями).

Профилактике правонарушений несовершеннолетних, взаимодействию всех субъектов профилактики и эффективности профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями препятствуют следующие факторы: большой объем работы у сотрудников, непосредственно занимающихся профилактикой (48,3 %), формализм в работе (26,2 %), несовершенство нормативно-правовой базы (23,5 %), недостаток прав и полномочий субъектов профилактики (18,9 %), бюрократические трудности (17,7 %), отсутствие специального органа управления системой профилактики правонарушений несовершеннолетних (17,0 %), небольшая численность сотрудников субъектов профилактики (16,4 %), отсутствие возможности у других организаций оказать реальную помощь (16,1 %), ведомственная разобщенность (13,3 %), слабая профессиональная подготовка кадров (12,5 %), текучесть кадров (12,0 %). На большой объем и чрезмерный формализм в профилактической работе, как главное препятствие эффективности профилактики правонарушений, больше всего высказали жалобы работники КДН (75,5 %), ИДН (58,6 %) и образования (57,6 %). Проблемы несовершенства нормативно-правовой базы профилактики правонарушений несовершеннолетних и недостаток прав и полномочий в наибольшей степени тревожат сотрудников воспитательной колонии (43,8 %), ИДН (37,9 %) и КДН (30,9 %). На нехватку штатных сотрудников больше всего жалуются работники прокуратуры (60,9 %), КДН (56,4 %) и судьи (52,5 %).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что действующая система профилактики правонарушений несовершеннолетних является недостаточно эффективной и нуждается в качественной модернизации в контексте формирования современной системы ювенальной антидевиантной политики, соответствующей международным принципам и стандартам с учетом экономических, социальных и культурных реалий и перспектив развития современного белорусского общества.

В системе современной ювенальной антидевиантной политики предупреждение преступ-

ности и других правонарушений несовершеннолетних является главным и приоритетным направлением деятельности государственных органов и общественных организаций. Современная социологическая и криминологическая наука, мировая социальная практика выработали и используют следующие *модели системы профилактики правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия*, которые дифференцированы в зависимости от доминирования в системе профилактической деятельности одного из направлений профилактики:

- *модель неотвратимой ответственности и карательного воздействия* (доминирует целевая ориентация на неотвратимую ответственность за правонарушения и карательное возмездие);
- *модель справедливой и гуманной ответственности и наказания* (доминируют цели исправления лица, совершившего правонарушение, и способствования восстановлению социальной справедливости);
- *предупредительно-наказательная модель* (приоритетное внимание уделяется деятельности по предупреждению правонарушений и наказанию правонарушителей);
- *модель примирительного и восстановительного ювенального правосудия* (акцент на широкое использование института внесудебного посредничества, ювенальных судов и практики восстановительного правосудия);
- *модель социальной помощи и защиты* прав и законных интересов несовершеннолетних (приоритетное внимание защите прав и интересов детей, оказанию им социальной, психологической, медицинской и другой помощи);
- *исправительно-реабилитационная модель* (ориентация на социально-позитивную коррекцию личности, законопослушное поведение, социальную реабилитацию и реинтеграцию несовершеннолетних правонарушителей);
- *комплексная предупредительно-восстановительная модель* (комплексная предупредительно-восстановительная политика, интегрирующая деятельность по: а) созданию благоприятных социальных условий для социокультурного развития и законопослушного поведения несовершеннолетних; б) социальной, специальной и индивидуальной профилактической работе; в) эффективному примирительному и восстановительному ювенальному правосудию; г) обеспечению ресоциализации и реинтеграции несовершеннолетних правонарушителей).

Результаты проведенного криминологического исследования эффективности профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями свидетельствуют, что в настоящее время в Беларуси в соответствии с Законом Республики Беларусь от 31 мая 2003 года «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и сложившейся правоприменительной практикой фактически функционирует частично обновленная традиционная советская «воспитательно-наказательно-предупредительная» модель системы профилактики правонарушений несовершеннолетних и ювенальной юстиции. По оценкам опрошенных экспертов в практике современной ювенальной юстиции в Беларуси доминируют почти в равной степени три базовых принципа: приоритетное внимание защите прав детей (индекс 0,45), приоритет мерам воспитательного характера над карательными мерами (индекс 0,42) и сочетание наказания и профилактики (индекс 0,38). Далее следуют принципы: использование наказания как кары (индекс 0,28), широкое использование примирительных и воспитательно-реабилитационных процедур (индекс 0,28) и профилактико-восстановительный подход (индекс 0,25). В практике ювенального правосудия и принципов назначения уголовного наказания приоритетное внимание уделяется широкому использованию условного назначения наказания и отсрочки исполнения наказания (индекс 0,49), полноте расследования и объективности доказательной базы (индекс 0,48), назначению возможно минимальных сроков лишения свободы (индекс 0,48), назначению лишения свободы как исключительной меры наказания (индекс 0,44), принципу индивидуализации наказания (индекс 0,36), приоритету специальной превенции над общей превенцией (индекс 0,25), конфиденциальности и избеганию излишней гласности (индекс 0,20) (см. таблицу).

Несмотря на значительное обновление и совершенствование системы профилактики правонарушений, которые имели место в последнее десятилетие, действующая система профилактики правонарушений несовершеннолетних в стране является недостаточно эффективной и нуждается в качественной модернизации в контексте формирования современной системы ювенальной антидевиантной политики. Такое мнение подтверждает значительная часть опрошенных экспертов-практиков (31,0 %), которые полагают, что система профилактической работы в стране не обеспечивает эффективное предупреждение правонарушений несовершеннолетних. В наибольшей степени это мнение разделяют адвокаты (53,6 %), работники воспитательной колонии (47,3 %), судьи (36,2 %), сотрудники ИДН (35,0 %), работники прокуратуры (32,6 %), здравоохранения и социальной защиты (32,5 %).

Таблица

Индекс степени реализации подходов и принципов современной ювенальной юстиции в стране (от −1 до +1)
+1 − полностью реализуется, −1 − совсем не реализуется

	ЭКСПЕРТЫ									
	адвокаты	судьи	прокуроры	ИДН	КДН	СУВУ	ВК	образование	здравоохранение и социальная защита	всего
Использование наказания как кары	0,48	0,38	0,29	0,03	0,17	0,12	0,51	0,34	0,49	0,28
Сочетание наказания и профилактики	0,26	0,41	0,29	0,28	0,39	0,39	0,28	0,51	0,42	0,38
Профилактико-восстановительный подход	−0,03	0,01	0,02	0,23	0,19	0,33	0,24	0,47	0,39	0,25
Полнота расследования и объективность доказательной базы	0,42	0,39	0,65	0,55	0,40	0,48	0,37	0,52	0,44	0,48
Приоритетное внимание защите прав детей	0,02	0,38	0,41	0,41	0,52	0,49	0,45	0,64	0,48	0,45
Конфиденциальность и избегание излишней гласности	−0,10	−0,10	−0,05	0,22	0,17	0,38	0,28	0,38	0,23	0,20
Принцип индивидуализации наказания	0,38	0,76	0,63	0,21	0,23	0,37	0,27	0,42	0,26	0,36
Приоритет специальной превенции над общей	0,19	0,30	0,31	0,18	0,14	0,23	0,35	0,32	0,27	0,25
Назначение лишения свободы как исключительной меры наказания	0,27	0,59	0,64	0,40	0,47	0,44	0,35	0,48	0,40	0,44
Приоритет мер воспитательного характера над карательными мерами	−0,11	0,59	0,52	0,54	0,46	050	0,20	0,48	030	0,42
Назначение возможно минимальных сроков лишения свободы	0,17	070	0,58	0,50	0,47	0,51	0,34	0,53	0,39	0,48
Широкое использование условного назначения наказания и отсрочки исполнения наказания	0,29	0,64	0,45	0,48	0,54	0,48	0,50	0,53	0,45	0,49
Широкое применение примирительных и воспитательно-реабилитационных процедур	−010	0,25	0,07	0,39	0,21	0,45	0,12	0,46	0,23	0,28
Соблюдение принципа независимости судей	0,26	0,68	070	0,40	0,43	0,46	0,38	0,63	0,37	0,48
Активная защита прав и интересов жертв преступлений	0,05	0,21	0,17	0,30	0,22	0,24	0,27	0,46	0,34	0,28

Приоритетными направлениями деятельности по предупреждению правонарушений несовершеннолетних должны быть создание благоприятных социальных условий для законопослушного поведения и образа жизни молодежи (65,6 %), ранняя профилактика и работа с группами риска совершения правонарушений (64,1 %), выявление и устранение причин и условий совершения правонарушений (53,7 %), социальная реабилитация и адаптация правонарушителей (37,0 %), профилактический учет и контроль поведения правонарушителей (29,0 %), оказание социальной, медицинской и психологической помощи несовершеннолетним правонарушителям и их семьям (22,4 %), уголовная и другая правовая ответственность и наказание несовершеннолетних правонарушителей (18,6 %), защита прав и законных интересов жертв правонарушений (17,7 %), реформирование системы наказания несовершеннолетних правонарушителей (16,5 %), работа по исполнению альтернативных видов наказания, не связанных с лишением свободы (14,1 %).

Планируя реформирование системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия, следует четко определиться с теоретико-концептуальным подходом и моделью профилактической работы для того, чтобы на их основе разработать и принять *стратегию реализации социально-правовых*

технологий предупреждения правонарушений несовершеннолетних, внесудебного разбирательства, ювенального правосудия и социальной реинтеграции несовершеннолетних правонарушителей.

Профилактическая работа и обращение с несовершеннолетними правонарушителями в системе ювенальной юстиции должны иметь не только системный, но и дифференцированный и индивидуализированный характер и осуществляться с учетом ***типологии личности несовершеннолетних правонарушителей,*** основанной на комплексном (интегральном) криминологическом измерении и оценке всей совокупности показателей, которые характеризуют уровень и особенности:

а) социально-демографических, социально-статусных, социокультурных, нравственно-правовых, психологических и биогенетических качеств и свойств личности несовершеннолетних правонарушителей;

б) социальной, духовно-культурной и нравственно-правовой криминогенной деформации и дезадаптации личности и образа жизни правонарушителей;

в) экономических, социальных и культурных условий их жизни и воспитания;

г) мотивации, социальных и личностных обстоятельств и последствий, а также количества совершенных правонарушений и степени их общественной опасности;

д) социальных, личностных и личностно-социальных факторов, причин и условий совершения правонарушений, а также специфики генезиса и детерминации противоправного поведения;

ж) конкретных мер и эффективности социального, школьного и семейного воспитания и воспитательно-профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями;

з) потенциальных личностных и социальных возможностей адаптации и социальной реинтеграции, а также степени предрасположенности несовершеннолетнего правонарушителя к исправлению и отказу от совершения правонарушений в своей дальнейшей жизни.

Интегральная криминологическая характеристика и оценка всей совокупности вышеперечисленных показателей позволяют выделить следующие ***типы личности несовершеннолетних правонарушителей***:

1) социально и культурно развитая и адаптированная личность, совершившая правонарушение под влиянием негативной социальной среды – *«социогенный правонарушитель»;*

2) социально и культурно неразвитая и дезадаптированная личность, совершившая правонарушение под влиянием своих девиантногенных личностных качеств и свойств – *«личностно-девиантногенный правонарушитель»;*

3) социально и культурно неразвитая и дезадаптированная личность, совершившая правонарушение под влиянием деструктивного личностно-социального взаимодействия – *«деструктивно-интеракционногенный правонарушитель»;*

4) социально и культурно противоречивая и неустойчиво адаптированная личность совершает правонарушение под влиянием обстоятельств проблемной или конфликтной социальной жизненной ситуации – «*ситуационногенный правонарушитель»;*

5) социально и культурно развитая и адаптированная личность совершает правонарушение под влиянием виктимогенных особенностей личности и образа жизни жертвы правонарушений – *«виктимогенный правонарушитель».*

Социально-практическая значимость типологизации несовершеннолетних правонарушителей состоит в том, что она позволяет дифференцированно и индивидуально подходить к вопросам, связанным с определением мер ответственности и наказания конкретным правонарушителям, а также осуществлять выбор наиболее эффективных методик профилактической работы и мер профилактического воздействия на подростков-правонарушителей.

В европейских странах в настоящее время на практике реализуются с различными вариантами *две основные модели организации системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенальной юстиции:* французская и шведская. *Для первой* характерно закрепление за ювенальными судами социально-правового статуса и функций главной структуры системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних, а также доминирование теоретико-прикладной ориентации на индивидуализацию ювенального правосудия и профилактической работы. Важным аспектом французской системы является то, что судья сопровождает подростка с самого первого случая возникновения сложной ситуации. Поэтому судье всегда хорошо известны условия жизни подростка и его семьи. При таком подходе судья совмещает функции официального правосудия и социального работника. Дети видят в судье не источник угрозы, а союзника и помощника. При ювенальных судах функционируют различные государственные и общественные социальные и психологические службы, которые оказывают содействие в осуществлении правосудия по делам несовершеннолетних, превентивного контроля и социальной реабилитации молодых правонарушителей (специальный руководящий орган в Министерстве юстиции – судебная защита молодежи; воспитательные службы при суде; общежития и воспитательные центры; центры усиленного воспитания; центры срочного размещения; воспита-

тельные центры в открытой среде; центры дневного пребывания; закрытые воспитательные центры; общественные структуры).

Шведская модель ювенальной юстиции и профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями имеет существенную специфику: отсутствие специализированных судов по делам несовершеннолетних в сочетании с наличием в уголовном, уголовно-процессуальном и уголовно-исполнительном законодательстве особых мер воздействия и процедур для данной категории лиц. Доминирует теоретико-прикладная ориентация на широкое участие общественности в профилактике правонарушений несовершеннолетних и признание в качестве основной цели оптимального сочетания защиты прав и интересов несовершеннолетних, обеспечение общественной безопасности. При Министерстве юстиции действует Национальный совет по предупреждению преступлений, который осуществляет планирование и координацию деятельности всех субъектов профилактики преступлений. Правоприменительная практика по делам несовершеннолетних отличается исключительной мягкостью и широким применением мер наказания, не связанных с лишением свободы. Социальные службы, которые занимаются профилактической работой с несовершеннолетними правонарушителями, функционируют в системе органов местного самоуправления и являются независимыми от правоохранительных органов. Работники службы наделены большими полномочиями и несут ответственность перед обществом за качество работы с несовершеннолетними правонарушителями. Официальный статус социального работника очень высок, а профессия престижна. Они работают не только с несовершеннолетними правонарушителями, но также со всей молодежью в целом с тем, чтобы не противопоставлять правонарушителей другим категориям молодежи и в социальном плане не отделять их от законопослушной молодежи.

В Российской Федерации и некоторых других странах СНГ действующее ювенальное законодательство и практика профилактической работы неоправданно пытаются совместить французскую и шведскую модели ювенальной юстиции с акцентом на опыт Франции, который, по мнению ученых и практиков, в большей степени соответствует российским реалиям. Полагаем, что данные модели имеют принципиальные теоретические и прикладные различия и их смешение представляется невозможным. Для Беларуси, по нашему мнению, предпочтительней является шведская модель ювенальной юстиции и предупреждения правонарушений несовершеннолетних. В настоящее время в Беларуси система ювенальной юстиции и предупреждения правонарушений несовершеннолетних является в значительной степени фрагментарной и не имеет системного и завершенного характера. Многие важные компоненты отсутствуют, начиная с теоретико-прикладной концепции и стратегии, несовершенной нормативно-правовой базы и заканчивая элементами кадрового, финансового и материально-технического обеспечения.

Наиболее оптимальной и социально эффективной в современном белорусском обществе должна быть ***комплексная профилактико-восстановительная модель системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия*** – создание благоприятных социальных условий для социокультурного развития и законопослушного поведения несовершеннолетних, системная интеграция социальной, специальной и индивидуальной профилактики, примирительно-восстановительного ювенального правосудия и деятельности по коррекции личности и образа жизни, социальной адаптации и реинтеграции несовершеннолетних правонарушителей.

Данная модель системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия полностью соответствует принципам современной мировой ювенальной юстиции, в которой приоритетное значение придается системной интеграции деятельности ювенального правосудия и других образовательных, здравоохранительных и социальных государственных учреждений и институтов гражданского общества по социальному и культурному воспитанию и развитию молодежи, защите прав и законных интересов несовершеннолетних, социальной, специальной и индивидуальной профилактике правонарушений, примирительному и восстановительному правосудию, широкому использованию мер наказания, не связанных с лишением свободы, ресоциализации и реинтеграции правонарушителей в общество.

Профилактико-восстановительная модель системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия как единая и целостная специализированная социальная система включает следующие *структурные компоненты:*

1) *предупреждение правонарушений несовершеннолетних* – комплексная социальная, криминологическая и виктимологическая деятельность государственных органов, общественных организаций и граждан по докриминальной, криминальной и посткриминальной профилактике правонарушений;

2) *внесудебное рассмотрение и реагирование на административные правонарушения и преступления несовершеннолетних, не представляющие большой общественной опасности,*

и менее тяжкие преступления, включая превентивный учет и контроль данной категории несовершеннолетних правонарушителей;

3) *ювенальное правосудие* – система выявления, специализированного расследования, судебного рассмотрения, назначения и исполнения наказания за тяжкие и особо тяжкие преступления несовершеннолетних;

4) *социальная адаптация и реинтеграция несовершеннолетних правонарушителей* после привлечения их к ответственности и отбывания наказания.

Система «предупреждение правонарушений несовершеннолетних» – это регулируемая ювенальным и другим национальным и международным законодательством система субъектов, форм и мер социальной, криминологической и виктимологической докриминальной, криминальной и посткриминальной профилактической деятельности государственных органов, общественных организаций и граждан, направленной на: а) защиту прав и создание условий для социального и культурного развития и законопослушного поведения детей, находящихся в социально неблагополучной жизненной ситуации, которые совершили правонарушение, входят в группы криминального риска или являются жертвами правонарушений; б) выявление, нейтрализацию и устранение социальных и личностных факторов, причин и условий, детерминирующих противоправное поведение и виктимизацию несовершеннолетних; в) снижение уровня риска совершения правонарушений и потенциальных негативных социальных последствий; г) предотвращение и пресечение правонарушений; д) профилактический учет и контроль поведения несовершеннолетних правонарушителей; з) социальную, культурно-нравственную и правовую коррекцию личности, образа жизни и их ближайшего социального окружения с целью оптимальной нравственно-правовой социализации и интеграции несовершеннолетних правонарушителей в общество, снижения уровня, изменения структуры и минимизации негативных последствий правонарушений несовершеннолетних, обеспечения личной и общественной безопасности, укрепления правопорядка в социуме.

Система предупреждения правонарушений несовершеннолетних помимо субъектов, форм и мер комплексной профилактической деятельности включает *также следующие компоненты, которые обеспечивают ее социальную эффективность*: теоретическую криминолого-девиантологическую концепцию, систему управления, взаимодействия и контроля, криминологический мониторинг криминальной ситуации и эффективности деятельности по предупреждению правонарушений, криминологическое прогнозирование и планирование, нормативно-правовую базу, информационное, статистическое, научно-методическое, кадровое, финансовое и материально-техническое обеспечение, взаимодействие с общественностью и гражданами, международные связи и сотрудничество.

Система «внесудебное рассмотрение и реагирование на административные правонарушения и преступления несовершеннолетних, не представляющие большой общественной опасности, и менее тяжкие преступления» – это деятельность специализированных государственных органов и общественных организаций, направленная на: 1) внесудебное рассмотрение и реагирование на административные правонарушения и преступления несовершеннолетних, не представляющие большой общественной опасности, и менее тяжкие преступления; 2) превентивный учет и контроль данной категории несовершеннолетних правонарушителей.

Система «ювенальное правосудие» – это деятельность специализированных ювенальных правоохранительных государственных органов, осуществляющих дознание, предварительное расследование, судопроизводство, исполнение наказания, превентивный учет и контроль, прокурорский надзор, защиту прав и законных интересов, оказание адвокатской помощи несовершеннолетним, совершившим тяжкие и особо тяжкие преступления, а также деятельность по защите прав и законных интересов жертв данных преступлений.

Система «социальная адаптация и реинтеграция несовершеннолетних правонарушителей» – это комплексная социальная, профессиональная и культурно-образовательная, нравственно-воспитательная, медицинская, социально-психологическая и другая деятельность специализированных государственных органов и общественных организаций, направленная на: 1) выявление, диагностику, социально-практическое исправление, физическое и культурно-нравственное оздоровление, социальную реабилитацию, адаптацию, реинтеграцию и законопослушный образ жизни несовершеннолетних правонарушителей после привлечения к ответственности и отбывания наказания; 2) культурно-нравственное оздоровление их ближайшего социального окружения в семье, школе, работе и сфере досуга; 3) защиту прав и законных интересов несовершеннолетних правонарушителей с целью создания условий для предупреждения повторного совершения ими правонарушений и последующего всестороннего и гармоничного социального и культурного развития.

Главными *целями* новой системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия являются:

- создание благоприятных условий, системы ценностей и ориентаций, обеспечивающих

оптимальную социализацию, гармоничное социальное и культурное воспитание и развитие, социально-позитивный и законопослушный образ жизни, а также защита прав и законных интересов детей и молодежи;

- выявление, нейтрализация и устранение всего комплекса социальных и личностных причин и условий совершения правонарушений несовершеннолетними, которые проявляются как в деформации личности и образа жизни правонарушителей, так и в криминогенных явлениях и процессах микро- и макросоциальной и культурной среды их формирования и развития, а также деструктивном характере взаимодействия несовершеннолетних с другими людьми, социальными группами и обществом;
- снижение уровня риска совершения правонарушений и потенциальных негативных социальных последствий;
- выявление, предотвращение и пресечение преступлений и других правонарушений несовершеннолетних;
- обеспечение позитивных изменений в уровне, динамике, структуре и характере преступности и других правонарушений несовершеннолетних;
- снижение материального, социального и морального вреда, причиняемого правонарушениями несовершеннолетних, защита прав и интересов жертв правонарушений и уменьшение страха в обществе перед правонарушениями несовершеннолетних;
- социально-правовой контроль поведения, неотвратимая нравственно-правовая ответственность, исправление, социальная реабилитация и реинтеграция несовершеннолетних правонарушителей и несовершеннолетних из групп риска совершения правонарушений.

В организационно-управленческом плане система предупреждения правонарушений несовершеннолетних и профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями обеспечивает взаимодействие и преемственность при осуществлении следующих направлений работы государственных и общественных структур:

- *ювенальная социальная профилактика* – деятельность, направленная на устойчивое экономическое, политическое, социальное, культурное и нравственно-правовое развитие, а также защиту прав и законных интересов детей и молодежи, обеспечение ее материального, социального и духовно-нравственного благополучия, а также создание социальных условий и формирование системы ценностей и ориентаций на социально-позитивный и законопослушный образ жизни;
- *ювенальная криминологическая профилактика* – деятельность, направленная на выявление, предотвращение и пресечение преступлений и других правонарушений, выявление и устранение всех социальных, личностных и других факторов, причин и условий, их детерминирующих, а также выявление, учет и превентивный социально-правовой контроль преступников, других правонарушителей и лиц из групп риска совершения правонарушений;
- *ювенальная виктимологическая профилактика* – деятельность, направленная на выявление, предотвращение и пресечение криминальной виктимизации населения, выявление, нейтрализацию и устранение всех социальных, личностных и других факторов, причин и условий, их детерминирующих, а также защиту прав жертв преступлений и других правонарушений и виктимологическое просвещение населения;
- *ювенальная правоприменительная профилактика* – уголовно-правовая и другая законодательная и правоприменительная деятельность, связанная с установлением и реализацией уголовной ответственности и наказания за преступления, которая обеспечивает исправление несовершеннолетних, совершивших правонарушения, оказывает общепредупредительное социальное и психологическое воздействие на несовершеннолетнюю молодежь (общая превенция), а также специально-предупредительное социальное и психологическое воздействие на несовершеннолетних, привлеченных к уголовной ответственности за преступления (специальная превенция), способствует восстановлению социальной справедливости и обеспечивает возмещение материального и морального вреда;
- *ювенальная социально-реабилитационная и адаптационная профилактика* – деятельность, направленная на выявление, диагностику, социальную реабилитацию и адаптацию несовершеннолетних правонарушителей, лиц из групп риска совершения правонарушений, жертв преступлений и лиц из групп виктимного риска.

Деятельность по предупреждению правонарушений несовершеннолетних должна осуществляться в отношении следующих основных категорий несовершеннолетних, социальных групп и институтов: 1) криминогенная социальная и культурная среда и общественные отношения, которые могут детерминировать совершение правонарушений несовершеннолетних и криминальную виктимизацию; 2) подростки из групп криминального и другого девиантного риска; 3) неблагополучные семьи; 4) несовершеннолетние правонарушители; 5) реальные и потенциальные жертвы правонарушений несовершеннолетних; 6) молодежные группы, посе-

ленческие общины, сообщества и организации, взаимодействующие с молодежью; 7) Интернет и другие СМИ.

Система предупреждения правонарушений несовершеннолетних и профилактической работы с несовершеннолетними правонарушителями должна функционировать на основе *основных принципов*: соответствия национальному и международному законодательству и стандартам; социальной справедливости, гуманности, уважения прав и свобод человека; системности и комплексности; управляемости, плановости, координации и контроля; широкого участия граждан и общественных объединений; научной обоснованности; нормативно-правовой, организационной, кадровой, информационной, научно-методической и материально-технической обеспеченности.

На основании вышеизложенного полагаем, что необходимо завершить разработку и принять Концепцию и Закон о ювенальной юстиции Республики Беларусь. Принять новую редакцию Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» и разработать новый криминологический Закон Республики Беларусь «Предупреждение правонарушений несовершеннолетних и ювенальное правосудие». Данные меры являются первоочередными для формирования современной системы предупреждения правонарушений несовершеннолетних и ювенального правосудия в Республике Беларусь. Их реализация обеспечит снижение уровня правонарушений несовершеннолетних и укрепление правопорядка.

Дата поступления статьи в редакцию 03.02.2012

УДК 343.13

К ВОПРОСУ О НЕЗАКОННОСТИ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ

РОЖКО О.В.,
заместитель начальника кафедры уголовного процесса Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, кандидат юридических наук

В статье рассматривается проблема определения оснований возникновения права на возмещение вреда, причиненного гражданину в сфере уголовного процесса. Подвергается критике используемый законодателем критерий незаконности процессуальных действий, перечисленных в ч. 1 ст. 460 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь. Отмечается несостоятельность его узкого понимания, основанного на анализе принципа законности, закрепленного в данном Кодексе, и расширительного толкования, предлагаемого в научных источниках. Выдвинута концепция, согласно которой юридической предпосылкой возникновения рассматриваемого права выступает невиновность гражданина в совершении инкриминируемого ему преступления либо непричастность к совершению общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом.

The article considers the problem of determining the basis of a right to compensation for harm caused to citizens in the criminal process. The author criticizes the legislator using the criterion of the illegality of the proceedings referred to in Part 1 of Art. 460 Code of Criminal Procedure of the Republic of Belarus. It is stressed inconsistency of its narrow understanding, based on the analysis of the principle of the rule of law enshrined in the Code of Criminal Procedure and the broad interpretation proposed in the scientific literature. Put forward the notion that the legal prerequisite of the right in favor of an innocent citizen incriminated crimes or non-participation in the commission of a socially dangerous act under criminal law.

Проблема восстановления правового статуса невиновного гражданина, вовлеченного в сферу уголовного судопроизводства в качестве подозреваемого или обвиняемого, несомненно, является актуальной на современном этапе развития права. В действующем уголовно-процессуальном законодательстве она разрешается посредством регламентации в главе 48 УПК Республики Беларусь (далее – УПК) института возмещения вреда, причиненного незаконными действиями органа, ведущего уголовный процесс. Так, согласно ч. 1 ст. 460 УПК вред, причиненный гражданину в результате незаконного задержания, содержания под стражей и домашнего ареста, временного отстранения от должности, помещения в психиатрическое (психоневрологическое) учреждение, осуждения, применения принудительных мер безопасности и лечения, возмещается государством в полном объеме независимо от вины лица, производящего дознание, органа дознания, следователя, прокурора, Председателя Следственного комитета Республики Беларусь, Председателя Комитета государственной безопасности Республики Беларусь или лиц, исполняющих их обязанности, либо суда. Тем самым основания возникновения компенсационных полномочий опосредованы незаконностью действий органа, ведущего уголовный процесс.

Уголовно-процессуальный закон не раскрывает понятия «незаконность». В литературных источниках указанная проблема поднималась в работах Б.Т.Безлепкина, С.А.Бетрозова, И.В.Данько, Н.В.Ильютченко, Л.А.Прокудиной и других авторов [2; 3; 5; 7; 11]. Однако до настоящего времени не выработано единых позиций относительно содержания исследуемого термина. Поэтому для уточнения его понимания представляется целесообразным обратиться к общим положениям, определяющим принцип законности в уголовном процессе. Анализ ст. 8 УПК позволяет сделать вывод о том, что условием законности является точное исполнение требований норм УПК и соблюдение установленного им порядка при производстве по материалам и уголовным делам. Это, в частности, подтверждает и ч. 1 ст. 350 УПК, в соответствии с которой приговор признается законным, если он постановлен на основе закона и с соблюдением всех его требований. Применительно к уго-

ловно-процессуальной сфере в целом законность определяется как правовой режим производства по материалам и уголовным делам, заключающийся в соблюдении правовых норм всеми участниками процесса. Соответственно ее нарушением признается любое противоправное деяние, то есть невыполнение или ненадлежащее выполнение ими правовых предписаний [6, с. 6–7]. Следует отметить, что такая трактовка «незаконности» уголовно-процессуальных действий воспринята уголовным правом. Так, ст. 397 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК) установлена ответственность за заведомо незаконное задержание, заключение или содержание под стражей. Незаконное задержание представляет собой применение к лицу, подозреваемому в совершении преступления, меры уголовно-процессуального принуждения в виде задержания при отсутствии оснований и условий задержания, предусмотренных ст.ст. 107–115 УПК. Незаконное заключение под стражу выражается в применении к подозреваемому, обвиняемому меры пресечения – заключения под стражу – при отсутствии оснований и условий, предусмотренных ст.ст. 117–119, 126 УПК. Незаконное содержание под стражей имеет место в случае, когда отпали основания для этой меры пресечения либо необоснованно превышены сроки содержания под стражей [12, с. 762].

Такое понимание «незаконности» является чрезвычайно узким и не отражает сущности и социального назначения института возмещения рассматриваемого вреда. Уголовный процесс в силу своей сложности и специфики не застрахован от ошибок. При этом неправильные по своей сути процессуальные действия могут быть вполне законными и обоснованными в момент их совершения. Так, например, уголовно-процессуальный закон допускает возможность задержания гражданина, на которого прямо укажут очевидцы происшествия, в том числе и пострадавший от преступления, как на лицо, совершившее предусмотренное уголовным законом общественно опасное деяние (п. 2 ч. 1 ст. 108 УПК). Ст. 131 УПК наделяет орган, ведущий уголовный процесс, правом отстранить от должности подозреваемого или обвиняемого при наличии достаточных оснований полагать, что, оставаясь в должности, они будут препятствовать предварительному расследованию и судебному разбирательству уголовного дела. В соответствии с ч. 1 ст. 126 УПК заключение под стражу может быть применено к подозреваемым либо обвиняемым в совершении тяжких либо особо тяжких преступлений по мотивам одной лишь тяжести преступления. Тем самым закон допускает возможность причинения вреда в сфере уголовного процесса задолго до решения вопроса о виновности либо невиновности гражданина. Однако нельзя говорить о том, что в случае оправдания или прекращения производства по уголовному делу, например, за отсутствием состава преступления, вся предшествовавшая данному решению процессуальная деятельность носила незаконный характер.

Принимая во внимание указанный тезис, большинство авторов при определении незаконных действий применительно к рассматриваемым правоотношениям используют расширительный подход и выделяют в качестве таковых действия, как формально нарушающие требования закона, так и совершенные в точном соответствии с процессуальными правилами, но в итоге являющиеся ошибочными (неправильными, противоправными) [3, с. 89; 7, с. 41; 11, с. 19]. Однако очевидно, что данная позиция не оправдывает себя, так как заложенная в содержание рассматриваемого понятия семантическая разнородность никак не объясняется. По сути, происходит терминологическое отождествление качественно разнородных явлений, что, во-первых, не соответствует истинной природе анализируемых отношений, а во-вторых, порождает трудности и противоречия в применении закона. В первую очередь это связано с определением порядка признания за лицом права на возмещение вреда. Так, в соответствии со ст. 462 УПК при наличии оснований орган, ведущий уголовный процесс, обязан признать за лицом право на возмещение вреда и вынести соответствующее постановление. Логично предположить, что и момент его возникновения опосредован данным процессуальным решением. В то же время ч. 3 ст. 461 УПК говорит о возникновении рассматриваемого права с момента признания действий органа, ведущего уголовный процесс, незаконными. Аналогичное правило закреплено и в ч. 2 ст. 460 УПК. Однако, во-первых, законодатель в нормах главы 48 УПК не указывает, в чью компетенцию должно входить признание действий органа, ведущего уголовный процесс, незаконными, во-вторых, не определяет порядок такого признания. По общему правилу признание действий или решений незаконными осуществляется путем их отмены в предусмотренном законом порядке либо в процессе разрешения жалоб в соответствии с положениями, предусмотренными главами 16, 39 и 42 УПК. В то же время главой 48 УПК не предусмотрен порядок предварительного обжалования действий органа, ведущего уголовный процесс. Следует отметить, что на указанные противоречия уже обращалось внимание в отдельных трудах отечественных исследователей, но определенного разрешения, в том числе и законодательного, на сегодняшний день они не получили. В качестве выхода из сложившейся ситуации в теории и практике предлагается использовать понятие незаконности в особом значении: «Незаконность указан-

ных решений и действий всецело определяется выводом о невиновности лица, что не исключает их соответствия всем требованиям закона в момент досудебного и судебного производства. Однако в случае невиновности гражданина они признаются незаконными» [5, с. 57].

Такой подход содержит в себе существенное противоречие, заключающееся в том, что законное решение о прекращении уголовного преследования или об оправдании невиновного будет основано на предшествующей ему незаконной уголовно-процессуальной деятельности. Алогизм данного вывода очевиден, однако, он неизбежно следует из анализа уголовно-процессуального закона и практики его применения. В этой связи считаем уместным поддержать мнение Б.Т.Безлепкина, который еще в конце 70-х годов прошлого столетия высказал мысль о том, что следует отказаться от термина понятие «незаконные действия», как критерия оснований возникновения права на возмещение вреда [2, с. 70]. В его качестве ученый предложил использовать «несправедливость обвинения, уголовного наказания, принудительных мер медицинского характера или мер уголовно-процессуального принуждения», которое в юридическом плане выражается «в несоразмерности причиненных лишений и действительной меры ответственности гражданина перед государством» [2, с. 92]. Вместе с тем полагаем, что использование понятия «несправедливость» не позволяет достаточно определенно выделить основания возникновения права на возмещение вреда в уголовно-процессуальной сфере. Общепризнанно, что изначально справедливость является морально-этической категорией. Конечно, нельзя не отметить ее неразрывную связь с государством и правом, поскольку «право, служащее мерилом справедливости, является регулируемой нормой политического общения» [1, с. 415]. Стоит отметить, что в общефилософском плане проблема справедливости, ее содержания, свойств и критериев остается нерешенной до настоящего времени и это налагает свой отпечаток на отраслевые науки, в том числе уголовный процесс, где точки зрения различных авторов выражают абсолютную противоположность друг другу: от признания необходимости существования принципа справедливости в уголовно-процессуальной деятельности до его отрицания. В наиболее обобщенном виде рассматриваемая категория определяется как моральное сознание о соразмерности, соответствии взаимосвязанных действий, поступков, явлений, равном соотношении между деянием и воздаянием, правами и обязанностями; принцип «за большее – большее, за меньшее – меньшее», несоответствие между элементами которого оценивается как несправедливость [10, с. 212–213]. Однако в УПК утверждение справедливости, как назначение уголовно-процессуального закона (ч. 2 ст. 2 УПК), раскрывается только через такой ее признак, как соответствие уголовного наказания совершенному общественно опасному деянию. Согласно ч. 4 ст. 350 УПК приговор признается справедливым, если наказание, назначенное виновному, определено в соответствии со статьей УК, предусматривающей ответственность за совершенное преступление, и с учетом его личности. Аналогичным образом определяется исследуемое понятие и в уголовном законе, в соответствии с ч. 6 ст. 3 которого наказание и иные меры уголовной ответственности должны устанавливаться и назначаться с учетом характера и степени общественной опасности преступления, обстоятельств его совершения и личности виновного. Таким образом, справедливость приговора – соразмерность уголовного наказания степени вины и личности обвиняемого [8, с. 174]. Очевидно, что в таком понимании данная категория не может выступать в качестве определяющего фактора для возникновения права на возмещение вреда.

Истоки искомого критерия находятся в плоскости конституционных отношений «личность – государство». В соответствии со ст. 23 Конституции Республики Беларусь ограничение прав и свобод личности допускается только в случаях, предусмотренных законом, в интересах национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод других лиц. Общественный порядок предполагает соблюдение гражданином уголовно-правовых запретов, в случае нарушения которых государство наделено правом привлечения его к уголовной ответственности, понимаемой как «сопряженное с государственным осуждением ущемление правового статуса гражданина, по которому он по закону подлежит в связи с совершением им преступления» [4, с. 89]. Ее содержание представляется в виде сложного и межотраслевого правового явления, характеризующегося единством осуществляемого в соответствии с законом принудительного воздействия, приводящего к изменению правового положения лица [9, с. 166]. Таким образом, принудительно изменить юридическое состояние гражданина государство вправе лишь в рамках уголовно-правового отношения, возникающего из факта совершения данным гражданином преступления. Однако оно остается «юридически невидимым» для правосудия в силу презумпции невиновности до тех пор, пока вина человека не будет доказана и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Проявить уголовно-правовое отношение, раскрыть все его элементы с целью реализации принципа неотвратимости наказания призван уголовный процесс. Его вектор направлен на установление виновности лица, что предполагает достоверно и

полно доказанное его участие в совершении преступления, психическое отношение к содеянному и ряд других обстоятельств. Для обеспечения данной деятельности государство делегирует свое уголовно-правовое полномочие по привлечению к ответственности виновных лиц органам, ведущим уголовный процесс, в виде права осуществлять уголовное преследование и, соответственно, подвергать ограничению конституционные права и свободы. Однако в случае невиновности лица в совершении преступления отсутствуют юридический факт, основание возникновения уголовно-правового отношения. Соответственно отсутствует право государства на принудительное изменение его правового положения и уголовное преследование в объективном понимании. В этой связи следует согласиться с Б.Т.Безлепкиным, утверждавшим, что «...соответствующими социально вредному деянию будут лишь такие принуждение и вытекающие из него лишения, которые соответствуют действительной мере ответственности данного лица перед государством за нарушение им уголовно-правового запрета и составляют содержание его обязанности как субъекта уголовно-правового отношения» [2, с. 74].

Таким образом, критерием, детерминирующим возникновение права на возмещение вреда, выступает уголовно-процессуальное воздействие в отношении лиц, не причастных к совершению преступления. В конкретном выражении – это действия принудительного характера органа, ведущего уголовный процесс, в отношении подозреваемого, обвиняемого, осужденного либо лица, о котором решается вопрос о применении к нему принудительных мер безопасности и лечения, которые в действительности не совершали преступления или общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом. Полагаем, что предложенный подход способен в полной мере раскрыть истинное назначение института возмещения вреда в уголовном процессе и будет содействовать точному и недвусмысленному толкованию уголовно-процессуального закона.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аристотель. Этика. Политика. Риторика. Поэтика. Категории / Аристотель. – Минск: Литература, 1998. – 1392 с.

2. Безлепкин, Б.Т. Возмещение вреда, причиненного гражданину судебно-следственными органами: учеб. пособие / Б.Т. Безлепкин; Акад. МВД СССР. – М., 1979. – 203 с.

3. Бетрозов, С.А. Проблемы реабилитации и незаконного ареста в уголовном процессе России / С.А. Бетрозов // Известия вузов. Правоведение. – 2005. – № 3. – С. 89–100.

4. Божьев, В.П. Уголовно-правовые и процессуальные правоотношения / В.П. Божьев, Е.А. Фролов // Сов. гос-во и право. – 1974. – № 1. – С. 87–95.

5. Данько, И. Основания возникновения права на возмещение вреда, причиненного незаконными действиями органа, ведущего уголовный процесс / И. Данько, Ю. Юбко // Юстиция Беларуси. – 2004. – № 7. – С. 56–57.

6. Данько, И.В. Обеспечение законности в уголовно-процессуальной деятельности органов внутренних дел: учеб. пособие / И.В. Данько; М-во внутр. дел Респ. Беларусь, Акад. МВД. – Минск, 2003. – 75 с.

7. Ильютченко, Н.В. Незаконный арест: проблема возмещения вреда / Н.В. Ильютченко // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11, Право. – 2002. – № 1. – С. 41–56.

8. Кукреш, Л.И. Уголовный процесс. Общая часть: учеб. пособие / Л.И. Кукреш. – Минск: Тесей, 2005. – 352 с.

9. Мальцев, В.В. Социальная ответственность личности, уголовное право и уголовная ответственность / В.В. Мальцев // Правоведение. – 2000. – № 6. – С. 152–169.

10. Москалькова, Т.Н. Справедливость как главный нравственный критерий уголовно-процессуальной деятельности / Т.Н. Москалькова // Духовность. Правопорядок. Преступность: материалы науч.-практ. конф., Москва, 28 марта 1996 г. / М-во внутр. дел Рос. Федерации; редкол.: А.Ф. Майдынов [и др.]. – М., 1996. – С. 211–217.

11. Прокудина, Л.А. Возмещение ущерба, причиненного незаконными действиями правоохранительных органов (научно-практический комментарий) / Л.А. Прокудина. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Городец, 1998. – 144 с.

12. Уголовное право Республики Беларусь. Особенная часть: учеб. пособие / Н.Ф. Ахраменка [и др.]; под ред. Н.А. Бабия, И.О. Грунтова. – Минск: Новое знание, 2002. – 912 с.

Дата поступления статьи в редакцию 10.01.2012

УДК 343.985.7

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НЕЗАКОННОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

СВИРИДОВ Д.А.,
адъюнкт научно-педагогического факультета Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь

Статья посвящена проблемам расследования незаконной предпринимательской деятельности. Рассматриваются дискуссионные вопросы криминалистической характеристики преступлений, а также подходы к криминалистической характеристике незаконной предпринимательской деятельности. На основании изучения эмпирического материала предлагается авторский вариант криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности.

The article is devoted to the problems of the investigation of such crime as illegal enterprise activity. The controversial questions of criminalistic characteristics of crimes are considered, in particular the approaches to the forming of the structure contents of the criminalistic characteristics of illegal enterprise activity. On the basis of studying an empirical material the author's structure of criminalistic characteristics of illegal enterprise activity is offered.

Борьба с незаконной предпринимательской деятельностью, как и борьба с иными экономическими преступлениями в целом, является одним из необходимых условий осуществления экономических реформ и определяет развитие экономики. Быстрое и полное расследование преступлений, связанных с незаконной предпринимательской деятельностью, во многом зависит от комплексной криминалистической разработки проблем, сопровождающих практическую деятельность следственных подразделений: сложности оценки представленных материалов для решения вопроса о возбуждении уголовного дела (о данной проблеме сообщили 67 опрошенных, или 65 %), производства первоначальных следственных действий, направленных на всестороннее, полное и объективное исследование обстоятельств уголовного дела (68 опрошенных, или 66 %), назначения экспертиз (34 опрошенных, или 33 %, при этом участниками анкетирования отмечена необходимость разработки рекомендаций по назначению как распространенных, так и редко встречающихся экспертиз при расследовании незаконной предпринимательской деятельности), мер по возмещению вреда, причиненного преступлением (64 опрошенных, или 62,2 %), отсутствия методических рекомендаций расследования данного вида преступлений в практических подразделениях (82 опрошенных, или 79,6 %). Несмотря на то, что в Российской Федерации проводились исследования в данной области, в Республике Беларусь с присущими ей экономическими и правовыми условиями отсутствуют какие-либо разработки по методике расследования незаконной предпринимательской деятельности. Именно поэтому разработка методики на основе уже проводившихся исследований, нужд практики с учетом экономических, правовых и организационных условий имеет не только теоретическое, но и практическое значение. Незаконная предпринимательская деятельность носит латентный характер, что затрудняет и даже делает невозможным объективную оценку ее масштабов.

Опасность незаконной предпринимательской деятельности заключается в том, что государству и обществу причиняется существенный материальный вред. Согласно статистическим данным размер материального вреда, причиненного незаконной предпринимательской деятельностью, составил в 2007 году более 69 млрд. рублей Национального банка Республики Беларусь (далее – НБ), в 2008 году – более 28 млрд. рублей НБ, в 2009 году – более 73 млрд. рублей НБ, в 2010 году – более 70 млрд. рублей НБ. Данное преступление в совокупности с иными экономическими правонарушениями способно дестабилизировать систему в целом, и к нему, как и к остальным преступлениям экономической направленности, применимо правило: чем меньше при-

рост производства в официальном секторе экономики, тем выше подъем в нелегальном и наоборот [1, с. 59]. Данный вывод основан на том, что в этом случае происходит образование параллельных социально-экономических структур противоправной направленности, способных при сохранении тенденций роста подчинить себе определенные экономические ресурсы государства.

В криминалистике существуют различные точки зрения на сущность, место, структуру, содержание и значение криминалистической характеристики в методике расследования преступлений. Впервые термин «криминалистическая характеристика» использовал в 1927 году П.И.Люблинский, который полагал, что для успешного расследования преступлений необходимы знание и умелое применение правил логики и учения о техническом использовании доказательств, в которое он включал криминалистику, судебную медицину, криминальную психологию и судебную психопатологию. На их основе, по его мнению, должна быть составлена криминалистическая характеристика происшествия, которое предстоит расследовать [2, с. 32–33]. Однако выражение «криминалистическая характеристика преступлений» впервые предложено А.Н.Колесниченко, который считал, что к числу наиболее существенных положений, принадлежащих всем частным методикам, относится «общая криминалистическая характеристика данного вида преступлений». Автор отмечал, что преступления имеют общие черты криминалистического характера [3, с. 16].

Независимо от числа элементов частная криминалистическая методика обязательно должна выполнять главное назначение – содержать исходную информацию, а также конкретные практические рекомендации по обнаружению, пресечению, расследованию и профилактике преступлений. Вопросы структуры и целевого назначения криминалистических методик носят дискуссионный характер, в частности это касается понятия «криминалистическая характеристика преступлений».

Преступления, совершаемые в сфере экономики, отличаются замаскированностью, скрытым характером, что крайне осложняет их расследование, поэтому конкретная и полная конструкция их криминалистической характеристики имеет существенное практическое значение, служит ориентиром или своеобразной моделью, которая сопоставляется с имеющимися исходными данными, что само по себе немаловажно для определения наиболее эффективной методики расследования [4, с. 100].

Изучение различных определений криминалистической характеристики преступления показывает, что она представляется как совокупность сведений («научная категория, в которой описаны… » [5, с. 11–18], «научно разработанная система» [6, с. 64], «система сведений (информации)» [7, с. 16], «система сведений (знаний)» [8, с. 43], «информационная модель» [9, с. 26]), предназначенных для оптимизации процесса расследования. Криминалистической характеристикой преступлений, в том числе и вопросами ее структуры, занимались Н.Г.Шурухнов, Р.С.Белкин, В.Г.Танасевич, В.А.Образцов, Н.А.Якубович, И.А.Возгрин, А.В.Дулов, В.Ф.Ермолович, Н.П.Яблоков и др.

Согласимся с мнением Р.С.Белкина, который считает, что криминалистическая характеристика только тогда имеет практическое значение, когда установлены корреляционные связи между ее элементами, носящими закономерный характер и выраженными в качественных показателях [10, с. 173]. Представляется верным исходить из того, что криминалистическую характеристику составляют знания о закономерностях, взаимодействии и взаимосвязях ее элементов, а не просто совокупность сведений о них. Исходя из этого, представляется возможным сделать вывод о том, что цель формирования криминалистической характеристики – раскрыть типичные черты, признаки конкретного вида преступлений и их взаимозависимость. При наличии минимальной информации о некоторых обстоятельствах преступления это необходимо для поиска наиболее эффективных путей установления остальных.

Вопрос о том, какие элементы должны составлять структуру криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности, однозначного решения в теории криминалистики не нашел. В целях научного осмысления проблемы необходимо в первую очередь уточнить и конкретизировать криминалистическую характеристику данного противоправного деяния. Этот шаг, по мнению Н.П.Яблокова, – обязательный этап разработки методики расследования отдельных видов преступлений [11, с. 32–33].

Проблемами структуры криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности занимались И.И.Белозерова, А.А.Эксархопуло, А.П.Резван, М.В.Субботина, А.А.Барыгина, А.В.Песоцкий, Ю.В.Шляпников, Е.В.Маматханова, Б.Н.Садов и др. По результатам исследования удалось установить, что по таким элементам криминалистической характеристики, как способ и обстановка совершения преступления, в целом расхождений не возникает. Данная позиция представляется верной, так как способ совершения преступлений экономической направленности в целом и при незаконной предпринимательской деятельности в частности является центральным элементом криминалистической характеристики. Он отражает функциональную сторону деятельности преступника. Однако его не совсем верно рассматривать как

деятельностную сторону лица с целью получения дохода. Представляется, что способ незаконной предпринимательской деятельности является многокомпонентной схемой, направленной не только на осуществление деятельности по получению дохода, но и на сокрытие самого факта такой деятельности и уклонение от контроля со стороны государства. В ходе изучения эмпирических данных установлено, что при этом не имеет значения, использовались ли лицом средства сокрытия преступления посредством данного им способа либо данная деятельность просто не афишировалась и проводилась втайне от контролирующих органов. Факт незаконной предпринимательской деятельности носит скрытый характер. В связи с этим не совсем верно разделять способы незаконной предпринимательской деятельности и способы ее сокрытия. Целесообразно рассматривать данные категории в единстве и включить их в структуру криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности в качестве единого элемента.

В отношении такого элемента криминалистической характеристики, как обстановка совершения преступления, связанного с незаконной предпринимательской деятельностью, разногласия отсутствуют. Выбор преступником того или иного способа незаконной предпринимательской деятельности зависит от конкретных условий, в которых она осуществляется (место, время, несовершенство налогового, таможенного законодательства, пробелы в праве и др.) и без которых незаконная предпринимательская деятельность была бы невозможна.

Иные элементы криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности остаются дискуссионными и включаются авторами в ее состав в различных вариантах. Так, в криминалистическую характеристику незаконной предпринимательской деятельности включаются следующие элементы: предмет преступного посягательства [12–17], личность преступника [14; 18; 16; 15; 19; 13], типичные материальные следы [12; 15; 19], личность потерпевшего [12; 15; 17], данные о вероятных свидетелях [15], характер и размер ущерба [18; 15; 13], механизм совершения преступления [14], данные об организованных группах [14; 12], вид полученного дохода [13], понятие и формы бизнеса [18].

Приведенные выше мнения об элементах криминалистической характеристики не являются исчерпывающими. Согласимся с точкой зрения В.Ф.Ермоловича, которая заключается в том, что в связи с наличием двух существенно отличающихся подходов к построению криминалистической характеристики («фазового» и «элементного») не совсем целесообразно включать в ее содержание элементы обоих подходов [20, с. 34]. Однако нередко авторы прибегают к совмещению элементов различных подходов, в том числе и в криминалистической характеристике незаконной предпринимательской деятельности. Представляется, что такие элементы криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности, как характер и размер ущерба, вид дохода, понятие и форма бизнеса, данные об организованных группах, о вероятных свидетелях, выступают как элементы, характеризующие отдельные стороны преступления. Они носят общий информационный характер, входят в предмет доказывания по уголовному делу, но не отражают существенных свойств незаконной предпринимательской деятельности. Так, например, невозможно говорить о личности потерпевшего при осуществлении незаконной предпринимательской деятельности в связи с тем, что вред от такой деятельности причиняется обществу и государству. Причинение вреда гражданам при осуществлении незаконной предпринимательской деятельности требует дополнительной квалификации по отдельной статье Особенной части Уголовного кодекса Республики Беларусь. Рассматривая такие элементы, как вид полученного дохода, характер и размер вреда, представляется правильным считать их общими количественными характеристиками указанного вида преступлений, так как согласно постановлению Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 28 июня 2001 г. № 6 «О судебной практике по делам о незаконной предпринимательской деятельности» (в редакции постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 26 сентября 2002 г. № 8 и от 31 марта 2010 г. № 2) под доходом следует понимать всю сумму выручки в денежной либо натуральной форме. При этом размер полученного дохода имеет значение лишь при решении вопроса о возбуждении уголовного дела и правильной квалификации по той или иной части статьи 233 Уголовного кодекса Республики Беларусь. Представляется, что в данном случае более верно говорить о таком элементе криминалистической характеристики, как сведения об особенностях предмета преступного посягательства. Для достижения преступного результата определяется предмет посягательства (денежные средства, товары, услуги и т.д.). С этой целью преступником избирается тот или иной способ осуществления незаконной предпринимательской деятельности.

Некоторые авторы [14; 18; 16; 17; 13] не придают значения такому важному элементу криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности, как особенность объектов-носителей следов преступления. Представляется, что данный подход не совсем верный. Это обусловлено тем, что деятельность предполагает факт укрывательства от го-

сударственного контроля, в противном случае можно вести речь об ином преступлении. В ходе изучения уголовных дел установлено, что в большинстве случаев (свыше 80 %) признаки незаконной предпринимательской деятельности выявлялись посредством анализа экономически значимой информации, которая отразилась в объектах-носителях следов преступления, то есть в документах (электронных носителях), в которых содержалась информация о хозяйственно-финансовой деятельности лица либо коммерческой структуры и которые изучались в ходе проведения проверок соответствующими государственными органами или в процессе проверки по уже имеющемуся материалу. В этом смысле просматривается связь способа незаконной предпринимательской деятельности и документов (электронных носителей), в которых отразились следы преступления. Данные носители информации необходимы преступнику для обеспечения сокрытия противоправной деятельности. В процессе изучения документов и иных носителей информации, с помощью которых осуществлялась незаконная предпринимательская деятельность, можно выдвинуть обоснованные версии о личности предполагаемого преступника. Это необходимо в том случае, если на момент возбуждения уголовного дела и на первоначальном этапе расследования не удалось ее установить. В целом таких уголовных дел немного, однако, более, чем в 7 % случаев органам, ведущим расследование, приходится сталкиваться с данными проблемами.

На выбор преступником конкретного способа совершения преступления влияют некоторые особенности личности – образование, опыт работы, знание способов подделки документов, наличие бухгалтерских знаний, знание налогового законодательства и использование его пробелов и т.д. В последующем обусловленный детерминирующими его факторами (такими как цель и мотив совершения преступления, предмет преступного посягательства и др.), выбранный способ, как правило, закрепляется данным лицом при совершении повторных противоправных деяний. Под этим подразумевается совершение преступных действий по отработанной схеме неоднократно, исходя из смысла понятия предпринимательства и такого аспекта, как систематичность его осуществления. Как показало изучение уголовных дел, более 80 % правонарушителей имеют среднее специальное и высшее образование. Из них около 50 % непосредственно участвовали в финансово-хозяйственной деятельности разного уровня (руководители, иные организаторы коммерческих структур и др.) либо имели опыт работы в коммерческих структурах в прошлом. В их числе находятся лица, владеющие информацией о деятельности кредитно-финансовых организаций, знающие изъяны в их работе.

Учитывая разработанные ранее структуры криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности, ознакомившись с особенностями ведения бухгалтерской документации, спецификой контроля налоговых органов осуществления предпринимательской деятельности, а также изучив материалы уголовных дел, связанных с незаконной предпринимательской деятельностью, представляется возможным включить в структуру криминалистической характеристики следующие элементы:

- типичные способы совершения и сокрытия преступления;
- особенности личности преступника;
- особенности объектов-носителей следов преступления;
- особенности обстановки совершения преступления;
- сведения об особенностях предмета преступного посягательства.

Проведенное исследование с целью определения наиболее оптимальной структуры криминалистической характеристики незаконной предпринимательской деятельности послужит предпосылкой для дальнейшей разработки и совершенствования методики расследования данного вида преступлений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Мифтахова, Л.А. О потребностях человеческой личности в процессе ее социализации / Л.А. Мифтахова // Биологическое и социальное в личности человека: материалы Всерос. науч.-практ. конф., Уфа, 21–22 окт. 1994 г. / УВШ МВД РФ. – Уфа, 1994. – С. 57–59.

2. Крылов, И.Ф. Криминалистическая характеристика и ее место в системе науки криминалистики и в вузовской программе / И.Ф. Крылов // Криминалистическая характеристика преступле-

ний: сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изуч. причин и разраб. мер предупр. преступности; под ред. В.В. Клочкова. – М., 1984. – С. 31–35.

3. Колесниченко, А.Н. Теоретические проблемы криминалистической характеристики / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова // Там же. – С. 15–19.

4. Басалаев, А.Н. Проблемы методики расследования преступлений / А.Н. Басалаев, В.А. Гуняев. – Н.Новгород, 1976. – 145 с.

5. Драпкин, Л.Я. Предмет доказывания и криминалистическая характеристика преступлений / Л.Я. Драпкин // Криминалистические характеристики в методике расследования преступлений. – Свердловск, 1978. – Вып. 69. – С. 11–18.

6. Артамонов, И.И. Методологические аспекты криминалистической характеристики / И.И. Артамонов // Криминалистическая характеристика преступлений: сб. науч. тр. / Всесоюз. ин-т по изуч. причин и разраб. мер предупр. преступности; под ред. В.В. Клочкова. – М., 1984. – С. 62–66.

7. Колесниченко, А.Н. Теоретические проблемы криминалистической характеристики / А.Н. Колесниченко, В.Е. Коновалова // Там же. – М., 1984. – С. 15–19.

8. Густов, Г.А. Понятие и виды криминалистической характеристики преступлений / Г.А. Густов // Там же. – С. 43–48.

9. Лузгин, И.М. Некоторые аспекты криминалистической характеристики преступлений / И.М. Лузгин // Там же. – С. 24–28.

10. Белкин, Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. От теории – к практике / Р.С. Белкин. – М.: Юрид. лит., 1988. – 304 с.

11. Яблоков, Н.П. Исследование обстоятельств преступных нарушений правил безопасности труда / Н.П. Яблоков. – М.: Изд-во МГУ, 1980. – 145 с.

12. Криминалистическая методика расследования отдельных видов преступлений: учеб. пособие: в 2 ч. / А.П. Резван [и др.]; под ред. А.П. Резвана, М.В. Субботиной. – М.: ИМЦ ГУК МВД России, 2002. – Ч. 1. – 232 с.

13. Эксархопуло, А.А. Криминалистика в схемах и иллюстрациях: учеб. пособие / А.А. Эксархопуло. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2002. – 450 с.

14. Барыгина, А.А. Процессуальные и криминалистические проблемы расследования уголовных дел о незаконном предпринимательстве: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09 / А.А. Барыгина. – Челябинск, 2003. – 285 л.

15. Песоцкий, А.В. Методика расследования незаконного предпринимательства: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09 / А.В. Песоцкий. – Волгоград, 2003. – 204 л.

16. Маматханова, Е.В. Криминалистические и правовые проблемы расследования незаконного предпринимательства и лжепредпринимательства: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09 / Е.В. Маматханова. – Волгоград, 2004. – 220 л.

17. Садов, Б.Н. Особенности расследования незаконного предпринимательства на первоначальном этапе: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09 / Б.Н. Садов. – Краснодар, 2004. – 180 л.

18. Белозерова, И.И. Расследование преступлений, связанных с незаконной предпринимательской деятельностью и неуплатой налогов в сфере малого бизнеса: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09 / И.И. Белозерова. – М., 2000. – 165 л.

19. Шляпников, Ю.В. Основы криминалистической методики расследования незаконного предпринимательства: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09 / Ю.В. Шляпников. – Н.Новгород, 2004. – 199 л.

20. Ермолович, В.Ф. Криминалистическая характеристика преступлений / В.Ф. Ермолович. – Минск: Амалфея, 2001. – 304 с.

Дата поступления статьи в редакцию 09.12.2011

УДК 343.985.7

МЕХАНИЗМ НАЕЗДА НА ПЕШЕХОДА: СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ

ФЕДОРОВ Г.В.,
кандидат юридических наук, доцент Института переподготовки и повышения квалификации Министерства по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь

СКАЧЕК Р.В.,
адъюнкт научно-педагогического факультета Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь

Рассмотрены аспекты проблемы расследования нарушений Правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, связанные с механизмом наезда на пешехода. Показано различие понятий «механизм наезда» и «механизм преступления», и определено в структуре последнего место исследуемой категории. Представлена закономерная связь между моментом возникновения опасности, механизмом наезда и наступившими последствиями. Раскрыты составные элементы механизма наезда на пешехода, а также выявлены факторы, обусловливающие его развитие и содержание и характеризующие их параметры.

Aspects of an investigation problem of traffic regulations infringements or vehicle operation, connected with the automobile-pedestrian accident are considered. Thereupon the terms «the vehicle accident» and «the crime» are different, and the place of a researched category is specified in structure of the last. Natural connection among the moment of origin of danger, the vehicle accident and the come consequences is presented. Components of the vehicle accident within pedestrian are well posed, as well as the factors causing its development and the context, and parametres characterizing them are revealed.

Установление наличия нарушения Правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств (НПДДЭТС), связанного с наездом на пешехода, как обстоятельства, подлежащего доказыванию, предусмотренного п. 1 ч. 1 ст. 89 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК), непосредственно связано с выявлением всех элементов механизма этого деяния. Анализ уголовных дел по расследованию рассматриваемой категории преступлений показывает, что в 75,0 % случаев у следователей возникли трудности по установлению данного обстоятельства, которые обусловлены, прежде всего, непониманием структуры механизма НПДДЭТС. Кроме этого, 83,0 % опрошенных следователей считают, что вопросы, входящие в предмет доказывания, в научной литературе либо не разработаны до уровня их практического применения, либо требуют уточнения.

Исследованием механизма дорожно-транспортного преступления (далее – ДТП) в целом и его отдельных элементов занимались Ю.Н.Багдасарян, В.А.Бекасов, Б.Е.Боровский, А.С.Браз, Г.В.Жилинский, А.Д.Коленко, А.Г.Кольчурин, В.В.Лысенко, В.А.Мызников, С.В.Назаров, В.В.Панкратов, В.П.Печерский, Н.С.Романов, Н.В.Чих, Ю.И.Шапоров, К.Е.Элин, В.Н.Янин и др. Ими изучены различные аспекты проблемы, однако комплексного исследования структуры и содержания механизма наезда на пешехода не проводилось.

Указанное состояние дел в теории и практике обосновывает актуальность избранной темы исследования и предопределяет его задачи, связанные с всесторонним и глубоким изучением структуры и содержания механизма наезда на пешехода.

Механизм наезда на пешехода не следует отождествлять с механизмом всего преступления, который включает в себя субъект деяния, способ преступления, предмет преступного посягательства, общественно-опасный результат, место подготовки, совершения и сокрытия деяния (состоящие из участка пространства, обстановки и условий) и время, в течение которого длилось преступление. Способ преступления имеет специфическое строение, характерное для данного вида деяния, и состоит из нарушения одного либо нескольких Правил дорожного

движения или эксплуатации транспортного средства, орудия преступления (транспортного средства), момента возникновения опасности и механизма наезда на пешехода, повлекшего предусмотренный законом физический вред.

Момент опасности целесообразно рассматривать в трехуровневой системе. Первому уровню соответствует опасность от использования транспортного средства как ее источника, она образуется с момента начала движения на автомобиле, ее преодоление приводит к общественно полезному результату. Второй уровень связан с потенциальной опасностью, вызванной НПДДЭТС, она возникает с момента нарушения и влечет за собой административную ответственность. Третьему уровню отвечает реальная опасность наезда на пешехода, которая связана с появлением на пути движения автомобиля человека. Однако уголовно-правовое значение имеет момент восприятия водителем пешехода и осознания опасности наезда на него. Реализация такой опасности не всегда будет связана с криминальным деянием, оно станет преступлением только тогда, когда возникшая опасность закономерно обусловит механизм наезда на пешехода, который приведет к причинению хотя бы менее тяжких телесных повреждений.

Механизм наезда на пешехода включает в себя, на наш взгляд, следующие взаимодействующие элементы системы, обусловливающие наступление преступного результата:

- лицо, управляющее транспортным средством;
- само автотранспортное средство;
- дорожную обстановку (включающую в себя состояние дороги, дорожное и придорожное оборудование, освещенность, взаиморасположение транспортных средств, пешеходов и других объектов, интенсивность и скоростной режим движения);
- среду, состоящую из поры года, времени суток, геологических и метеорологических условий, определяющих восприятие (прежде всего визуальное) дорожной обстановки;
- пострадавшее от наезда автодорожного транспортного средства лицо (чаще всего это пешеход, однако им может быть лицо, не участвующее в дорожном движении, – посетитель придорожного кафе, покупатель в киоске и т.п.).

Для удобства обозначения системы элементов, входящих в механизм наезда, можно использовать аббревиатуры ЛАДСП или ВАДСП, если лицо, управляющее автотранспортным средством, условно назвать водителем.

На развитие и содержание механизма наезда на пешехода влияют факторы, которые определяют взаимосвязь элементов системы ВАДСП. Состояние группы факторов, каждого в отдельности, а также составляющую его часть характеризуют параметры. Таким образом, структура механизма наезда на пешехода состоит из элементов системы ВАДСП, факторов и параметров.

В научной литературе встречаются различные подходы к установлению факторов, влияющих на механизм наезда. Сторонники технократического подхода выделяют факторы, связанные с устройством, оборудованием и состоянием транспортных средств и дороги (В.А.Иларионов, М.М.Морин, Ю.Б.Суворов и др.) [1; 2, с. 47–55]. Другие авторы определяющим считают человеческий фактор (Б.Е.Боровский, Г.Бранихин, В.И.Коноплянко, А.Н.Романов и др.) [3–6]. Ряд исследователей рассматривает содержание факторов исходя из их объективно-субъективных свойств (Е.П.Ищенко, В.Н.Кутафин и др.) [7, с. 430; 8, с. 201–202]. Предложенные подходы имеют свои недостатки, связанные, с одной стороны, обобщенным характером, с другой – абстрагированностью от элементов механизма наезда на пешехода, что не способствует выяснению конкретных обстоятельств, подлежащих доказыванию при расследовании ДТП.

Факторы, обусловливающие развитие и содержание механизма наезда на пешехода, следует рассматривать в комплексе, учитывая их свойства, человеческую и техническую составляющую, а также существующие связи между элементами системы ВАДСП. «При этом особенно важно, чтобы их взаимосвязь с происшествием была реальной, а не мнимой» [9, с. 769].

Придерживаемся общепринятой трактовки понятия «фактор», как существенного обстоятельства в каком-либо процессе, явлении, определяющего его характер [10, с. 736; 11, с. 684]. Обращаясь к механизму наезда на пешехода, как динамическому процессу, следует отметить, что аварийный характер последнего определяет не один, а комплекс факторов. При этом возможные связи между отдельными факторами обусловливаются взаимосвязью элементов системы ВАДСП.

Все факторы условно можно разделить на три вида: человеческий, технический и ситуационный (определяющий состояние среды в системе ВАДСП). Человеческий фактор подразделяется на состояние поведения водителя и пешехода, технический – технико-эксплуатационное состояние автодорожного транспортного средства и дороги. При этом следует помнить, что состояние дороги и автотранспортного средства зависит от деятельности лиц, их обслуживающих, поэтому данный фактор изначально исходит от человека. Технический характер он приобретает лишь на момент наезда на пешехода, когда от ответственных за состояние транспорта и дороги лиц уже ничего не зависит.

Ситуационный фактор состоит из трех частей: временной, включающей в себя пору года,

день недели и время суток; геологической, характеризующейся наличием подъемов, спусков, поворотов и условиями местности (гористой, пустынной, поросшей лесом или высоким кустарником); метеорологической, определяющейся температурой воздуха и иными проявлениями погоды – осадками (дождем, снегом, порошей, градом), состоянием облачности, туманом, направлением и силой ветра (в том числе ураганом либо смерчем).

Практическое значение имеет деление суток на светлое, сумеречное и темное время. Это связано, прежде всего, с состоянием освещенности, которое оказывает влияние на визуальное восприятие водителем дорожно-транспортной ситуации. Наезды на пешеходов в темное время суток составляют 37 % от общего числа ДТП указанного вида, при этом главная их причина – недостаточная видимость пешеходов [12, с. 20, 60].

Поведение водителя и пешехода имеет один общий субъективный элемент – психофизиологическое состояние. Психическое состояние обусловлено функционированием высшей нервной деятельности, определяющимся доминирующими признаками темперамента, а также расстройствами психики, предшествовавшими ДТП. Эти расстройства могут быть вызваны как болезнями, так и внешним негативным воздействием, например, социально-бытовой средой, приведшей к усталости или эмоциональному потрясению, либо потреблением наркотиков, алкоголя, медицинских препаратов, оказывающих воздействие на психомоторные функции организма. Кроме того, состояние рассеянности внимания участника дорожного движения может явиться следствием отвлечения на рекламные средства, разговор с попутчиком (водителя с пассажиром, пешехода с пешеходом) или по мобильному телефону, просмотр сообщений либо видеопродукции (фильмов, роликов и др.).

Физиологическое состояние включает в себя следующие элементы: деятельность спинного и головного мозга, которая управляет возбуждаемостью, заторможенностью и равновесием биохимических процессов, протекающих в организме, общее состояние здоровья водителя. Все они предопределяют работу в первую очередь органов восприятия (зрение, слух). Учеными установлено, что «зрение обеспечивает получение более 98 % всей информации о дорожной обстановке» [3, с. 5]. Причинами нарушения деятельности головного и спинного мозга, а также ухудшения общего состояния здоровья могут быть различного рода заболевания.

Следующие составные части состояния поведения водителя подразделяются на объективную – уровень подготовки к управлению транспортным средством в автошколе и субъективную – водительский опыт. Поскольку приобретенный опыт вождения складывается в том числе из соблюдения либо нарушения Правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, то, по нашему мнению, правовая культура водителя входит в это понятие. Водительский опыт слагается также из условий его получения, стажа вождения и способности к выработке навыков управления транспортным средством. Условия получения опыта зависят от степени сложности дорожной обстановки, в которой практикует водитель, и частоты ее изменения. В стаж вождения следует включать период времени не владения водительским удостоверением, а реального управления транспортным средством. Способность к выработке навыков вождения зависит напрямую от личных качеств человека.

Уровень подготовки, как объективный элемент, влияющий на поведение водителя в конкретной дорожной ситуации, определяется качеством получения теоретических знаний и выработки практических навыков. Он зависит от содержания учебной программы, опыта работы и уровня профессионализма преподавателей автошкол, методики обучения, которая должна соответствовать реальным условиям дорожного движения. Так, проведенные УГАИ УВД Минского облисполкома рейды по контролю над обучением вождению выявили более 70 нарушений, заключающихся в фальсификации учебно-путевой документации, приписке километража автомобиля, отклонении от учебного маршрута и др. [13, с. 11].

Правовая культура пешехода, влияющая на его поведение, включает в себя знания Правил дорожного движения и навыки по их соблюдению, выработка которых зависит от понимания необходимости следовать указанным Правилам, желания и готовности руководствоваться ими и интенсивности их применения.

Технико-эксплуатационное состояние автодорожного транспортного средства включает в себя такие элементы, как исправность тормозной системы, рулевого управления, внешних световых приборов, колес и шин, стеклоочистителей и стеклоомывателей ветрового стекла. На общую исправность транспортного средства влияют, конечно, и другие его устройства, однако безаварийный характер функционирования предопределяют указанные выше. Причины, которыми может быть вызвано нарушение исправности систем и устройств, различны: износ металла, нарушение порядка эксплуатации и др. Однако обязанность по контролю над технико-эксплуатационным состоянием транспортного средства возлагается на водителя (подпункт 9.3 пункта 9 Правил дорожного движения Республики Беларусь, утвержденных Указом Президента Республики Беларусь от 28 ноября 2005 г. № 551 «О мерах по повышению безопасности дорожного движения») [14]. В этом как раз и заключается закономерная

связь элементов ВАДСП, в частности водителя и автодорожного транспортного средства.

Состояние технической эксплуатации дороги находится во взаимосвязи с другими факторами и элементами системы ВАДСП и оказывает влияние на восприятие водителем дорожно-транспортной ситуации. Оно слагается из наличия всех необходимых элементов дороги (дорожного полотна, дорожных знаков, дорожной разметки и др.), их соответствия требованиям безопасности, расположения элементов дороги по правилам, предусмотренным ГОСТом и обеспечивающим возможность восприятия их водителем. Именно от восприятия водителем всех элементов дороги зависит и выбор надлежащей скорости движения. Основные причины, вызывающие изменения технико-эксплуатационного состояния дороги, связаны с деятельностью дорожных служб по ее обслуживанию и контролю над функционированием оборудования.

Качественно-количественные характеристики факторов в механизме наезда на пешехода в конкретной дорожно-транспортной ситуации определяют параметры. Если они соответствуют норме, то фактор не является возмущающим и не влияет на безопасность дорожного движения. Содержание параметров обусловлено взаимосвязями отдельных факторов. Так, параметр видимости определяется состоянием психофизиологической деятельности водителя, технической эксплуатации ветрового стекла и внешних световых приборов транспортного средства, дороги, погодных условий, поведения пешехода, а также временем суток. Все параметры имеют единицу своего измерения, например, видимость – метр, реакция – секунда, скорость – метры в секунду, километры в час и т.д.

Ю.Н.Багдасарян отмечает, что «на механизм совершения дорожно-транспортного преступления влияет более 130 параметров системы «водитель – автомобиль – дорога – среда» и уяснение большинства из них часто бывает необходимым для установления истины по уголовному делу» [15, с. 7].

Изучение теории и практики расследования нарушений Правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств, связанных с наездами на пешеходов, позволило нам выделить ряд параметров, обусловленных функционированием и взаимосвязью элементов системы ВАДСП, и подразделить их на два вида: основные и факультативные. Они дают возможность выяснить все особенности механизма наезда на пешехода.

Основные параметры характеризуют состояние факторов группы (а иногда и всех) элементов системы ВАДСП и присущи подавляющему большинству дорожно-транспортных ситуаций. Факультативные параметры следует устанавливать в частном случае или в конкретной дорожно-транспортной ситуации. Например, когда водитель автобуса МАЗ Б. начал движение с открытыми дверями с остановки общественного транспорта, находящаяся в состоянии опьянения пассажирка В. в этот момент попыталась выйти из автобуса, поскользнулась, упала и попала под его колеса [16]. В данном случае факультативным параметром является промежуток времени с начала движения автобуса при открытых дверях до его наезда на гражданку В.

Факультативным параметром может также выступать видимость пешехода при заданном движении транспортного средства, обусловленном состоянием ветрового и иных стекол, дорожной обстановки и средой. В свою очередь общая видимость, указанная в Правилах дорожного движения Республики Беларусь (подпункт 2.7 пункта 2) и заключающаяся в максимальном расстоянии, на котором с места водителя можно распознать элементы дороги (тротуары, пешеходные переходы и другое) и технические средства организации дорожного движения (дорожные знаки, дорожная разметка и другое), является основным параметром.

К такой же категории параметров относится быстрота принятия мер реагирования на изменения дорожно-транспортной ситуации. Эта реакция исчисляется временем, в течение которого человек воспринимает опасные изменения в дорожном движении, осознает их характер и принимает меры для предотвращения вредных последствий. Указанный промежуток времени начинается с момента визуального обнаружения водителем пешехода и заканчивается принятием мер по предотвращению наезда (нажатие на педаль тормоза и др.). Время реакции водителя определяется его психофизиологическим состоянием в конкретной дорожно-транспортной ситуации и на сегодняшний день является формально фиксированной величиной, которая содержится в соответствующих таблицах [17, с. 60–64; 18, с. 252–256].

Группа параметров торможения также подлежит обязательному установлению при расследовании НПДДЭТС, связанных с наездом на пешеходов. В нее включают коэффициент сцепления шин транспортного средства с поверхностью дорожного полотна, который зависит от качества и состояния протектора колеса и покрытия дороги, а также времени срабатывания тормозной системы, нарастания замедления. Указанные параметры в современной практике являются величинами, которые прошли экспериментальную апробацию и содержатся в соответствующей справочной литературе. Однако для более достоверного установления коэффициента сцепления целесообразно использовать деселерометр.

Геометрические параметры дороги включают в себя ширину проезжей части и обочин, конфигурацию перекрестков и их границ, количество направлений движения, расположение дорожной разметки, размеры дефектов дорожного покрытия при их наличии, уровень подъемов, спусков и уклонов. Они устанавливаются при осмотре места ДТП и подлежат обязательной фиксации в соответствующем протоколе.

Рассмотренные нами параметры, характеризующие механизм ДТП, связанного с наездом на пешехода, входят в предмет доказывания по делам данной категории.

Результаты исследования аспектов проблемы, связанные с определением структуры и содержания наезда на пешехода, позволяют сделать следующие выводы:

1. Механизм наезда на пешехода предопределяется моментом возникновения опасности и влечет за собой наступление последствий (физического вреда). Уголовно-правовое значение имеет момент восприятия водителем пешехода и осознания опасности наезда на него. Реализация такой опасности не всегда будет связана с криминальным деянием, оно станет преступлением только тогда, когда возникшая опасность закономерно обусловит такой механизм наезда на пешехода, который приведет к причинению хотя бы менее тяжких телесных повреждений.

2. Структура механизма наезда на пешехода состоит из трех составных частей: элементов системы ВАДСП, человеческого, технического и ситуационного факторов, обусловливающих развитие и содержание взаимосвязи элементов системы ВАДСП, основных и факультативных параметров, определяющих состояние группы, единичного или части фактора.

3. Содержание механизма наезда на пешехода заключается в закономерной и взаимообусловленной связи его составных частей, состоянии факторов, вызвавших его возникновение, и характеризующих возмущающие факторы параметрах.

ЛИТЕРАТУРА

1. Иларионов, В.А. Теория автомобиля / В.А. Иларионов, М.М. Морин, А.М. Шейнин. – М.: Автотрансиздат, 1960. – 192 с.

2. Суворов, Ю.Б. Судебная дорожно-транспортная экспертиза. Технико-юридический анализ причин ДТП и причинно-действующих факторов: учеб. пособие / Ю.Б. Суворов. – М.: ПРИОР, 1998. – 106 с.

3. Боровский, Б.Е. Психофизиологические факторы как причины дорожно-транспортных происшествий: метод. рек. / Б.Е. Боровский. – Л.: Ин-т усоверш. след. работ. органов прокурат. и МВД ССР, 1979. – 42 с.

4. Бранихин, Г. Езда по городу. Ежедневные трудности и их преодоление / Г. Бранихин. – СПб.: Питер, 2008. – 224 с.

5. Коноплянко, В.И. Основы управления автомобилем и безопасность дорожного движения: учеб. пособие / В.И. Коноплянко, В.В. Зырянов, Ю.В. Воробьев. – М.: Высш. школа, 2005. – 271 с.

6. Романов, А.Н. Автотранспортная психология: учеб. пособие / А.Н. Романов. – М.: Изд. центр «Академия», 2002. – 217 с.

7. Ищенко, Е.П. Криминалистика: учеб. / Е.П. Ищенко. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: Юрид. фирма «Контракт», 2011. – 515 с.

8. Кутафин, В.Н. Расследование дорожно-транспортных происшествий: практ. рук. / В.Н. Кутафин. – Ростов н/Д: Феникс, 2007. – 253 с.

9. Руководство для следователей / под общ. ред. В.В. Мозякова. – М.: Экзамен, 2005. – 912 с.

10. Ожегов, С.И. Словарь русского языка: ок. 57 000 слов / под ред. чл.-кор. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 18-е изд., стер. – М.: Рус. яз., 1986. – 797 с.

11. Ефремова, Т.Ф. Современный толковый словарь русского языка: в 3 т.: ок. 160 000 слов / Т.Ф. Ефремова. – М.: АСТ: Астрель, 2006. – Т. 3: Р–Я. – 973 с.

12. Волков, В.К. Особенности дорожно-транспортных происшествий, совершаемых в темное время суток / В.К. Волков [и др.]. – Минск: НИИ проблем криминологии, криминалистики и судеб. экспертизы, 1997. – 64 с.

13. Особое внимание курсантам автошкол // На страже. – 2011. – 28 окт. – С. 11.

14. Правила дорожного движения Республики Беларусь: административные правонарушения против безопасности движения и эксплуатации транспорта: утв. Указом Президента Респ. Беларусь от 28 нояб. 2005 г. № 551 «О мерах по повышению безопасности дорожного движения»: с изм. и доп.: текст по состоянию на 1 янв. 2010 г. – Минск: Харвест, 2010. – 80 с.

15. Багдасарян, Ю.Н. Криминалистический анализ механизма дорожно-транспортного преступления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Ю.Н. Багдасарян; МГУ им В.М. Ломоносова. – М., 1982.– 22 с.

16. Архив суда Октябрьского района г. Могилева за 2010 г. – Уголовное дело № 0537.

17. Суворов, Ю.Б. Судебная дорожно-транспортная экспертиза. Судебно-экспертная оценка действий водителя и других лиц, ответственных за обеспечение безопасности дорожного движения, на участках ДТП: учеб. пособие для вузов / Ю.Б. Суворов. – М.: Изд-во «Экзамен», «Право и закон», 2004. – 203 с.

18. Домке, Э.Р. Расследование и экспертиза дорожно-транспортных происшествий: учеб. для студ. высш. учеб. заведений / Э.Р. Домке. – М.: Изд. центр «Академия», 2009. – 288 с.

Дата поступления статьи в редакцию 14.12.2011

УДК 341.24

О ПРОБЛЕМНЫХ ВОПРОСАХ ВЫРАЖЕНИЯ СОГЛАСИЯ ГОСУДАРСТВА НА ОБЯЗАТЕЛЬНОСТЬ ДЛЯ НЕГО МЕЖДУНАРОДНОГО ДОГОВОРА И ВСТУПЛЕНИЯ ЕГО В СИЛУ НА ПРИМЕРЕ СОГЛАШЕНИЙ О ПОПРАВКАХ

БУДНИК Я.В.,
заместитель начальника управления правового обеспечения внешних связей Министерства юстиции Республики Беларусь, секретарь Комиссии по имплементации международного гуманитарного права при Совете Министров Республики Беларусь

В статье рассматривается ряд проблемных вопросов заключения международных договоров, которые возникают в тех случаях, когда договор вступает в силу для государства при отсутствии его прямо выраженного согласия. Это, в частности, имеет место быть при заключении общеобязательного соглашения о поправках по решению отдельных участников договора либо с «молчаливого» согласия. Проблемные вопросы рассмотрены с учетом договорно-правовой практики Республики Беларусь и национального правового регулирования. Высказаны предложения по совершенствованию такой практики, а также национального законодательства о международных договорах.

The article discusses a number of problematic issues of the conclusion of international treaties that arise in those cases where the treaty enters into force for the state without its directly expressed consent. This, in particular, takes place at the conclusion of obligatory for all parties agreement on amendments by the desicion of some of them or with the «tacit» consent. Problematic issues are examined in the light of the legal practice of the Republic of Belarus and national regulation. Suggestions for improving these practices, as well as national law on international treaties are made.

Как правило, международный договор вступает в силу для субъекта международного права при условии выражения его согласия. Вместе с тем в современном праве международных договоров все большее развитие получает тенденция вступления договора в силу для государства без его явно выраженного на то согласия. Поскольку указанный тренд наиболее ярко и остро проявляется в случае с соглашениями о поправках, именно на примере таких соглашений его и предлагается рассматривать.

В доктрине международного права рассматриваемый вопрос изучали И.И.Лукашук, А.Н.Талалаев, Э.Ост и др.

В качестве основных правовых источников в данном случае выступают:

1. конкретные международные договоры, заключительные положения которых в том или ином объеме (но не всегда полно и качественно) устанавливают положения о порядке внесения поправок;

2. Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. [1] (далее – Венская конвенция), которая устанавливает «остаточные правила» внесения поправок, то есть такие правила, которые подлежат применению, если участники договора не договорились об ином;

3. обычные нормы международного права.

Важное значение в части международно-правового регулирования рассматриваемой темы имеют различного рода документы рекомендательного характера, принимаемые в рамках международных организаций по вопросам, касающимся методического обеспечения в них нормотворческой деятельности, в частности руководства, подготовленные Договорной секцией Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций.

Если взглянуть на историю международного права, можно заметить, что до Второй мировой войны, ставшей своеобразным «водоразделом» в международном праве, внесение поправок обычно предполагало единогласие государств-участников. Были относительно редки случаи закрепления в многосторонних договорах процедур внесения поправок, а когда это делалось, решение о внесении поправок предполагало следование правилу единогласия [2].

Правило о необходимости получения согласия всех сторон при пересмотре договоров нашло закрепление, в частности, в Лондонском протоколе 1871 г., согласно которому ни одна держава не могла изменить своих договорных обязательств иначе «как с согласия договаривающихся сторон, достигнутого посредством дружеского уговора» [3]. Традиционно соглашение о поправках возникало, если с этим соглашались все участники первоначального договора. Правило единогласия при внесении поправок сохраняет актуальность и сегодня, например, для учредительных договоров ряда региональных образований (Совет Европы, Европейский союз, Содружество Независимых Государств).

По мере постоянного увеличения числа многосторонних договоров и их участников становилось все труднее достичь общего согласия, благодаря чему сформировалась практика вступления соглашений о поправках в силу лишь для тех государств, которые с ними согласились. В результате первоначальный договор продолжал действовать между теми государствами, которые не согласились с соглашением о поправках, а также между ними и теми, кто принял обязательства по такому соглашению.

Положение дел вокруг выражения согласия государства с внесением поправок кардинально изменилось после Второй мировой войны. Требование о наличии единогласия при внесении поправок в договор перестало доминировать в международном праве. Международное сообщество пришло к пониманию того, что соглашение о поправках может вступить в силу даже для того государства, которое не выразило своего согласия с ним.

Начало развитию новой тенденции в международном договорном праве положил Устав Организации Объединенных Наций от 26 июня 1945 г., статья 108 которого установила:

«Поправки к настоящему Уставу вступают в силу для всех Членов Организации, после того как они приняты двумя третями голосов членов Генеральной Ассамблеи и ратифицированы, в соответствии с их конституционной процедурой, двумя третями Членов Организации, включая всех постоянных членов Совета Безопасности» [4]. Таким образом, после вступления поправки в силу она становится обязательной для тех, кто не голосовал за нее и не ратифицировал. В этом смысле она может быть очень четко охарактеризована как общеобязательная.

В опубликованном в 1951 году меморандуме Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций говорилось, что в отличие от прошлого «ныне существует иное мнение, согласно которому допускается возможность изменения многосторонних соглашений путем согласия большего или меньшего числа первоначальных участников» [3, с. 72].

Характеризуя произошедшие в международном праве изменения, Ш. де Вишер заметил: «Все более и более четко признается, что строгое применение правила, требующего чтобы все первоначальные договаривающиеся стороны приняли участие или присоединились к ревизии, слишком сложно или даже невозможно благодаря изменениям в политическом созвездии...». Британский ученый А.Макнейр заявлял: «Международное сообщество явно прокладывает путь к созданию определенного выхода из современного действия правила, требующего согласия всех сторон, на которых влияет пересмотр...» [3, с. 72].

Как отмечала Комиссия международного права при разработке Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г., развитие международных организаций и громадное увеличение числа многосторонних договоров существенно повлияли на развитие института поправок. Во-первых, внесение поправок во многие многосторонние договоры отнесено к компетенции международных организаций. Это в особенности имеет место быть в том случае, когда договоры являются учредительными инструментами организации либо когда договоры, например конвенции Международной организации труда, разрабатываются в рамках международных организаций. Это в определенной степени характерно также, когда договоры заключаются под эгидой международных организаций и их секретариаты действуют в качестве депозитария. Во всех этих случаях разработка соглашений о поправках охватывается механизмом организации. Во-вторых, быстрое увеличение количества многосторонних договоров повысило важность создания механизмов внесения поправок в самих договорах в случае возникновения такой необходимости в будущем. В-третьих, рост числа многосторонних договоров с очень большим количеством участников сделал фактически невозможным вступление в силу соглашений о поправках для всех участников первоначального договора, привел к увеличению практики вступления в силу соглашений о поправках для тех государств, которые желают принять поправки, сохраняя существующий договор в отношениях с другими участниками первоначального договора [5].

Комиссии международного права были хорошо известны многочисленные серьезные трудности и зачастую взаимоисключающие друг друга подходы к вопросу внесения поправок в международные договоры, но она целенаправленно не пыталась предложить императивных решений. В итоге Венская конвенция установила лишь отдельные основополагающие правила. Статья 39 закрепляет общее правило, касающееся внесения поправок как в многосторонние, так и двусторонние договоры: в договор могут быть внесены поправки по соглашению между участниками. Если он не предусматривает иное, при внесении поправок в многосторонний договор следует руководствоваться пунктами 2–5 статьи 40 Венской конвенции. Они представляют собой «остаточные правила» внесения поправок, то есть те, которые подлежат применению, если участники договора не договорились об ином.

Для целей настоящей статьи из нормативного содержания статей 39 и 40 Венской конвенции следует сделать вывод о том, что по общему правилу соглашение о поправках обязывает лишь тех участников, которые с ними согласились. Однако это правило действует, если договор не предусматривает иное. Таким образом, в Венской конвенции получила свое закрепление практика государств, о которой говорилось выше, с презумпцией приоритета воли участников конкретного договора.

В договорах может быть найдено великое множество разнообразных статей о внесении поправок. Причина этого в желании субъектов международного права создать оптимальный баланс между прогрессивным развитием конкретного международного инструмента, с одной стороны, и обеспечением достаточной стабильности его правового режима, с другой.

Тренд обязательного вступления в силу соглашений о поправках для всех участников при отсутствии их общего согласия поддерживается Организацией Объединенных Наций. Договорный отдел Управления по правовым вопросам Организации Объединенных Наций полагает, что в идеальном случае для ясности и простоты положения, касающиеся вступления в силу поправок, должны предусматривать либо их автоматическое вступление в силу для всех участников (например, поправка становится обязательной для всех участников договора после того, как их обусловленное число выразит свое согласие на ее обязательность), либо вступление поправок в силу для всех участников договора, если ни один из них не выскажет возражений (например, когда поправка вступает в силу, для всех сторон в договоре после рассылки ее проекта всем участникам и в течение обусловленного числа месяцев ни один из них не выскажет против нее возражений) [6].

Первый из вариантов нашел отражение в пункте 6 статьи VII Договора о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний от 10 сентября 1996 г. («Поправки вступают в силу для всех государств-участников через 30 дней после сдачи на хранение ратификационных грамот или документов о принятии всеми государствами-участниками, голосовавшими за их принятие на Конференции по рассмотрению поправок») [7], в пункте 3 статьи XV Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении от 13 января 1993 г. (Поправки вступают в силу для всех государств-участников через 30 дней после сдачи на хранение ратификационных грамот или документов о принятии всеми государствами-участниками, указанными в подпункте b) ниже: a) когда они приняты Конференцией по рассмотрению поправок большинством государств-участников при условии, что ни одно государство-участник не голосовало против; и b) ратифицированы или приняты всеми государствами-участниками, голосовавшими за их принятие на Конференции по рассмотрению поправок») [8]. Примечательно, что данная Конвенция помимо сложного механизма внесения поправок в основные положения одновременно предусматривает относительно простой способ актуализации второстепенных положений. Это является достаточно оправданным с учетом объема конвенционных положений и их различного статуса.

Пункт 2 статьи 34 Конвенции о Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ) от 3 сентября 1976 г. еще более прямо и однозначно говорит об обязательности поправок для тех, кто с ними не согласился («Поправка, если она одобрена Ассамблеей, вступает в силу по истечении ста двадцати дней с даты получения Депозитарием извещений о ее принятии от двух третей тех Государств, которые на дату ее одобрения Ассамблеей являлись Сторонами и представляли по меньшей мере две трети общего долевого участия. По вступлении в силу поправка становится обязательной для всех Сторон и Участников, включая тех, которые ее не приняли») [9].

Второй вариант отражен в пункте 2 статьи 30 Конвенции о психотропных веществах от 21 февраля 1971 г. («Если предложенная поправка, разосланная на основании подпункта b пункта 1 настоящей статьи, не была отклонена какой-либо Стороной в течение восемнадцати месяцев после ее рассылки, она после этого вступает в силу») [10], в пункте 3 статьи 22 Стокгольмской конвенции о стойких органических загрязнителях от 22 мая 2001 г. («В отношении предложения, принятия или вступления в силу дополнительных приложений к настоя-

щей Конвенции применяется следующая процедура:

a) дополнительные приложения предлагаются и принимаются в соответствии с процедурой, оговоренной в пунктах 1, 2 и 3 статьи 21;

b) любая Сторона, которая не может принять дополнительное приложение, уведомляет об этом Депозитария в письменном виде в течение одного года со дня сообщения Депозитарием о принятии дополнительного приложения. Депозитарий незамедлительно уведомляет все Стороны о любом таком полученном им уведомлении. Любая Сторона может в любое время снять ранее направленное уведомление о непринятии любого дополнительного приложения, после чего это приложение вступает в силу для данной Стороны при соблюдении положений подпункта c); и

c) по истечении одного года со дня сообщения Депозитарием о принятии дополнительного приложения это приложение вступает в силу для всех Сторон, которые не представили уведомление в соответствии с положениями подпункта b)») [11].

Процедура «молчаливого» выражения согласия на обязательность соглашений о поправках часто используется для поправок «технического» характера (не относящихся к основным обязательствам по договору).

Вступление в силу соглашений о поправках для всех участников по решению отдельных участников либо с «молчаливого» согласия исключает затягивание этого процесса, которое неизбежно возникает в случае проведения внутригосударственных процедур и, самое главное, обеспечивает единообразие прав и обязательств по договору. В этом заключается громадный позитивный эффект, в особенности когда идет речь о внесении поправок, касающихся состава договорных органов, и иных обязательств, касающихся учреждения и деятельности международных организаций. В противном случае, если допустить возможность применения общего правила, касающегося внесения поправок (статья 40 Венской конвенции), и, как следствие, возникновение в рамках договора нескольких правовых режимов, не только прогрессивное развитие, но и само существование международной организации может быть поставлено под вопрос. Нельзя обеспечить эффективное функционирование международной организации, в которой ее органы работают в различных форматах, как это может произойти, когда поправки в учредительные документы вступают в силу не для всех участников. Такие примеры возникали на практике.

Поправка к пункту 2 статьи 43 Конвенции о правах ребенка 1989 г., одобренная Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 21 декабря 1995 г., в соответствии с которой число членов Комитета по правам ребенка было увеличено с десяти до восемнадцати, вступила в силу 18 ноября 2002 г., когда согласно пункту 2 статьи 50 Конвенции она была принята большинством в две трети государств-участников. В соответствии с пунктом 3 статьи 50 Конвенции поправки вступают в силу лишь для тех государств-участников, которые уведомили о том, что они их принимают. Следование указанным положениям Конвенции могло бы привести к возникновению немыслимой ситуации, когда для одних государств-участников Комитет состоял бы из десяти членов, а для других – из восемнадцати. Государства – участники Конвенции избрали в данном случае практически целесообразный подход – было сочтено, что вышеуказанная поправка является обязательной для всех сторон. При ведении переговоров относительно положений, касающихся поправок, важно предвидеть возможность возникновения такого рода проблем и с учетом этого формулировать соответствующие положения [6, с. 68].

Несмотря на важные преимущества общеобязательного механизма внесения поправок, которые были показаны выше, уместно заметить, что государства не всегда стремятся к широкому его использованию, поскольку зачастую не желают быть связанными поправками, в отношении которых не выразили своего явного согласия. Кроме того, серьезное препятствие для более широкого использования такого механизма представляют предписания национальных законодательств о международных договорах, о которых будет сказано ниже на примере Республики Беларусь.

Согласно статьям 1 и 27 Закона Республики Беларусь от 23 июля 2008 года «О международных договорах Республики Беларусь» [12] (далее – Закон) выражение согласия в отношении договора есть основная стадия заключения договора и обязательное условие вступления его в силу для нашей республики.

В соответствии с частью второй статьи 39 Закона согласие Республики Беларусь на обязательность для нее поправок к международному договору может быть выражено способами, указанными в частях первой и второй статьи 17 Закона, если иное не предусмотрено условиями международного договора или международным правом. Перечень таких способов является открытым. Единственное условие – это соблюдение процедуры, установленной Законом (часть вторая статьи 17 Закона).

Исходя из нормативного содержания части второй статьи 39 и частей первой и второй статьи 17 Закона, согласие Республики Беларусь на обязательность для нее поправок может быть выражено любым способом, предусмотренным международным договором. Вместе с тем комплексный анализ предписаний Закона показывает, что национальное законодательство обязывает осуществлять внутригосударственные

процедуры по выражению согласия в отношении каждого международного договора, которые по логике Закона должны завершаться принятием правового акта, юридическую силу которого и получают нормы права, содержащие в договоре, в системе законодательства страны (статья 33 Закона, статья 20 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 года «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» [13]).

Таким образом, буквальное прочтение белорусского законодательства свидетельствует не только о необходимости выражения согласия на обязательность в отношении каждого международного договора, но и о том, что без такого согласия международно-правовые нормы не получают юридической силы на территории государства.

«Негибкий» подход белорусского законодателя к вопросу о соотношении международного и национального права ведет к тому, что возникает неясность со статусом тех или иных международных обязательств на национальном уровне в случае, когда они возникают без прямо выраженного согласия. Чтобы избежать этого, государственные органы Республики Беларусь вынуждены осуществлять внутригосударственные процедуры в отношении всех без исключения соглашений о поправках, даже тех, которые в соответствии с международным правом уже вступили в силу для Республики Беларусь. В качестве примера можно привести Закон Республики Беларусь от 8 ноября 2011 года «О ратификации поправок к Статьям соглашения Международного валютного фонда» [14] и Закон Республики Беларусь от 15 июля 2011 года «О ратификации поправок к Конвенции об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций» [15]. Такой подход представляется не вполне обоснованным и логичным.

Не все государственные органы придерживаются такой практики. Некоторые из них в случае возникновения у Республики Беларусь международно-правовых обязательств при отсутствии выраженного согласия с ними белорусской стороны небезосновательно концентрируются на принятии национального законодательства, имплементирующего соответствующие обязательства, обеспечивая при этом добросовестное исполнение международных обязательств. Это, в частности, имело место при внесении поправок в Европейское соглашение, касающееся работы экипажей транспортных средств, производящих международные автомобильные перевозки, от 1 июля 1970 г., а также при обеспечении выполнения Международных медико-санитарных правил (2005 год).

В рамках рассмотрения проблемных вопросов национального правового регулирования выражения согласия в отношении соглашений о поправках нельзя не отметить следующее. Нормы статьи 39 Закона «увязывают» уровень принятия решения о выражении согласия в отношении соглашения о поправках с тем, каким образом было выражено согласие в отношении первоначального договора. Так, если первоначальный договор был ратифицирован, то все соглашения о поправках к нему подлежат ратификации (часть шестая статьи 39 Закона). Здесь вновь прослеживается намерение белорусского законодателя следовать действующему подходу о соотношении национального и международного права, в котором и видится корень проблемы. Полагаем, что он существенно ограничивает возможности Республики Беларусь в плане международного нормотворчества, выбора «упрощенных» форм внесения поправок. В нынешней редакции Закон не допускает внесение поправок в ратифицированный договор посредством межведомственного соглашения, которое, как известно, не может быть ратифицировано.

На основании изложенного представляется возможным сделать следующие выводы и рекомендации:

1. На стадии разработки международных договоров, как двусторонних, так и многосторонних, необходимо уделять особое внимание формулированию положений о внесении поправок в целях избежания возникновения в будущем трудностей как технического, так и политического характера.

2. Необходимо признать удобство использования общеобязательных процедур внесения поправок (по решению отдельных участников международного договора либо с «молчаливого» согласия) в целях обеспечения оперативности этого процесса и единообразия прав и обязательств по договору.

3. Представляется оправданным использование в рамках больших по объему многосторонних конвенций различных процедур внесения поправок для различных по важности положений (по аналогии с комплексным механизмом корректировки Конвенции о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении от 13 января 1993 г., установленным статьей XV данной Конвенции). Установление сложного механизма внесения поправок в основные положения договора обеспечивает стабильность его правового режима, в то же время более простой механизм внесения поправок во второстепенные положения позволяет своевременно актуализировать правовой режим договора, если в этом есть необходимость.

4. Представляется обоснованным продолжить дальнейшую работу по совершенствованию содержательной составляющей методических рекомендаций, действующих в рамках региональных межгосударственных образований, в которых участвует Республика Беларусь,

и касающихся разработки проектов международных договоров, с учетом руководств, принятых в рамках Организации Объединенных Наций. Целесообразно также проведение мониторинга региональной практики заключения международных договоров с выявлением наиболее проблемных вопросов и подготовкой соответствующих предложений по аналогии с резюме практики Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, как депозитария многосторонних договоров.

5. С учетом расширения практики вступления в силу соглашений о поправках без прямого выражения согласия Республики Беларусь на их обязательность необходимо не только особо тщательное и оперативное реагирование на такие соглашения компетентных государственных органов, более широкое использование инструмента имплементации международных обязательств, но также новое решение вопроса о национальном правовом регулировании вопроса осуществления соответствующих внутригосударственных процедур. Это в значительной степени зависит от новых подходов к вопросу о соотношении международного и национального права, решение которого давно необходимо.

ЛИТЕРАТУРА

1. Венская конвенция о праве международных договоров: Конвенция от 23 мая 1969 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

2. Aust, A. Modern Treaty Law and Practice / A. Aust. – 2 ed. UK. – Cambridge: University press, 2007. – P. 262.

3. Лукашук, И.И. Современное право международных договоров. Т. II. Действие международных договоров / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т гос-ва и права. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – С. 62.

4. Устав Организации Объединенных Наций: Устав от 26 июня 1945 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. Yearbook of International Law Commission. – Нью-Йорк: ООН, 1967. – Vol. II. – P. 232.

6. Заключительные статьи многосторонних договоров. Руководство. – Нью-Йорк: ООН, 2004. – С. 68.

7. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний: Договор от 10 сент. 1996 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

8. Конвенция о запрещении разработки, производства, накопления и применения химического оружия и о его уничтожении: Договор от 13 янв. 1993 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

9. Конвенция о Международной организации морской спутниковой связи (ИНМАРСАТ): Конвенция от 3 сент. 1976 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

10. Конвенция о психотропных веществах: Конвенция от 21 февр. 1971 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

11. Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях: Конвенция от 22 мая 2001 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

12. О международных договорах Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 23 июля 2008 г., № 421-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

13. О нормативных правовых актах Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г., № 361-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

14. О ратификации поправок к Статьям соглашения Международного валютного фонда: Закон Респ. Беларусь, 8 нояб. 2011 г., № 306-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

15. О ратификации поправок к Конвенции об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций: Закон Респ. Беларусь, 15 июля 2011 г., № 299-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

Дата поступления статьи в редакцию 26.03.2012

УДК 341.17(1-6 СНГ)

О ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ ПРАВОВЫХ АКТОВ СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

МУКАШЕВ С.И.,
советник Исполнительного комитета Содружества Независимых Государств,
кандидат юридических наук

В статье исследуется нормативная правовая база Содружества Независимых Государств. Даются рекомендации по ее систематизации, направленные на повышение качества правотворческого процесса в Содружестве Независимых Государств.

The article investigates the legal framework of the Commonwealth of Independent States, and provides recommendations for systematic, aimed at improving the quality of law-making process in the Commonwealth of Independent States.

3 сентября 2011 года в г. Душанбе состоялся юбилейный саммит Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), на котором принято Заявление глав государств – участников СНГ в связи с 20-летием образования СНГ.

В Заявлении отмечается, что за короткий исторический период СНГ прошло сложный путь становления, поиска оптимальных форм сотрудничества и межгосударственных отношений и утвердило себя в качестве интеграционного объединения, призванного обеспечивать развитие взаимодействия между государствами-участниками. Главным итогом работы Содружества за двадцать лет является создание условий для поступательного развития взаимовыгодного сотрудничества, отвечающего национальным интересам каждого государства – участника СНГ. Созданы необходимые организационные и правовые основы деятельности Содружества, развивается договорно-правовая база сотрудничества [1].

За период своего существования в рамках СНГ накоплен значительный массив (свыше 3 тысяч) правовых актов, в том числе заключено несколько сотен договоров (соглашений, конвенций), регулирующих сотрудничество государств – участников Содружества в различных сферах международных отношений.

В настоящее время актуальной является проблема недостаточной регламентации правового статуса актов, принимаемых в рамках Содружества. В доктрине международного права существуют различные точки зрения относительно юридического статуса правовых актов органов СНГ. Например, Г.Г.Шинкарецкая считает, что решения органов СНГ не имеют прямого воздействия на внутренний правопорядок государств [17, с. 47–53].

Ю.А.Королев отмечает, что акты Совета глав государств СНГ и Совета глав правительств СНГ не имеют закрепленного в Уставе СНГ правового статуса. Вопрос о соотношении актов Совета глав государств и глав правительств решается согласно установившейся компетенции [6, с. 3–9].

Российские ученые В.П.Кириленко и Ю.В.Мишальченко считают, что правовая система с точки зрения иерархии правовых документов не определена в достаточной степени, по юридической силе обязательными являются только нормы соглашений, заключенных в рамках СНГ [3, с. 114]. По мнению авторов, актам некоторых органов СНГ, в том числе Совета глав государств и Совета глав правительств, целесообразно придать статус обязательных нормативных актов в определенной сфере [3, с. 119].

Согласно Правилу 7 «Документы и порядок их принятия» Правил процедуры Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел и Экономического совета Содружества Независимых Государств, утвержденных Решением Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 9 октября 2009 года (далее – Правила процедуры 2009 года), на заседаниях Советов заключаются международные договоры, принимаются решения, заявления и обращения [15].

Рассматривая понятие «международные договоры», целесообразно дать разъяснение термину «договор». Анализ исследований теории и

практики международного права дает основание полагать, что договор – это общий термин, который охватывает все документы, связывающие участников обязательствами согласно международному праву независимо от их официального наименования и заключенные между двумя или несколькими субъектами международного права. Иными словами, договоры могут быть заключены между:

а) государствами;

б) международными организациями, обладающими правоспособностью заключать международные договоры, и государствами;

с) международными организациями, обладающими правоспособностью заключать договоры.

Употребление термина «договор» в широком смысле означает, что участники намерены создать права и обязательства, которые могут быть принудительно осуществлены в соответствии с международным правом.

Добросовестное выполнение договорных обязательств «pacta sunt servanda», предусмотренное статьей 26 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. [8, с. 73] (далее – Венская конвенция), является когентной нормой – принципом, то есть обладает наивысшей юридической силой в международном праве.

Венская конвенция определяет договор как международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, несмотря на то, содержится ли такое соглашение в одном, двух или более связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования [8, с. 64].

Согласно конвенции соглашения протоколы и обмен письмами или нотами могут являться договорами. Договор должен регулироваться международным правом и быть составлен, как правило, в письменной форме. Хотя Венская конвенция не применяется к соглашениям, составленным не в письменной форме, данное в ней определение констатирует, что отсутствие письменной формы не затрагивает юридической силы международных отношений.

В международном праве отсутствуют правила, которые устанавливали бы, в каком случае международный документ должен называться договором. В то же время термин «договор» обычно используется в отношении документов, обладающих определенным весом и имеющих важное значение для развития межгосударственного сотрудничества в любых сферах международных отношений.

Особым видом правовых актов, принимаемых в Содружестве, являются решения, которые в соответствии с пунктом 1.6 Методических рекомендаций по разработке проектов международных договоров, заключаемых в рамках Содружества Независимых Государств, утвержденных Решением Совета министров иностранных дел Содружества Независимых Государств от 28 марта 2008 года, по своему содержанию не считаются международными договорами [16].

На наш взгляд, такое положение, изложенное в упомянутых рекомендациях, не вполне соответствует теории и практике международного права, и решения, за исключением протокольных, можно было бы отнести к международным соглашениям. Некоторые решения, принятые в рамках Содружества, обладают всеми характеристиками, свойственными международным договорам, и соответствуют требованиям статьи 2 конвенции. Например, Решение Совета глав правительств Содружества Независимых Государств от 14 ноября 2008 года «О Стратегии экономического развития Содружества Независимых Государств на период до 2020 года» как по структуре, так и по содержанию соответствует форме международного договора.

Такого же мнения придерживаются Б.Г.Манов и О.И.Тиунов, которые считают, что решения руководящих органов Содружества – Совета глав государств и Совета глав правительств – являются нормами международного характера и имеют приоритет перед внутренним законодательством государств – участников. Они могут включаться в структуру актов законодательства государств – участников СНГ [7, с. 125, 142].

В Правилах процедуры 2009 года прописана норма, согласно которой решения в рамках СНГ по всем вопросам, кроме процедурных, для которых достаточно простого большинства голосов, принимаются консенсусом. В данном документе, а также в специальном Решении Экономического Суда СНГ от 22 июня 1998 г. № 01-1/1-98 консенсус определяется как «отсутствие официального возражения хотя бы одного из государств-участников, выдвигаемого им как представляющее препятствие для принятия решения по рассматриваемому вопросу» [10].

В отношении возражений не по существу вопроса права сторон существенно ограничены, так как формулирование оговорок государством, участвующим в принятии решения, не предусматривается. Вместе с тем любое государство-участник до включения в действие процедуры консенсуса может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе и, таким образом, отказаться от участия в обсуждении и вынесении решения по этому вопросу, что, по общему правилу, не может служить препятствием для принятия решения.

Использование консенсуса как метода принятия решений обеспечивает достижение подлинного согласия и позволяет учесть интересы всех государств-участников вне зависимости от их силы, веса в международных отношениях, экономического благополучия или размера.

В рамках СНГ заключение международных договоров, их вступление в силу, применение, толкование, внесение изменений, выход из договоров, прекращение и приостановление действия, а также порядок формулирования оговорок осуществляются в соответствии с Венской конвенцией.

Анализ договорной практики СНГ позволяет выявить некоторые правовые коллизии, касающиеся заключения международных соглашений. Прежде чем проекты международных договоров вносятся на рассмотрение Совета глав государств и Совета глав правительств, они обсуждаются на заседаниях Совета министров иностранных дел СНГ. В соответствии с Положением о Совете министров иностранных дел Содружества Независимых Государств, утвержденным Решением Совета Глав Государства СНГ от 2 апреля 1999 года Совет предварительно рассматривает и дает свое заключение о проектах повесток дня заседаний Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ в форме решений [14].

Таким образом, решения об одобрении проектов международных договоров принимаются консенсусом, где любой из членов Совета Министров иностранных дел СНГ может заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе и отказаться от участия в обсуждении и вынесении решения по этому вопросу, что не является препятствием для принятия решения.

В то же время при наличии возражения со стороны соответствующего государства-участника это будет являться препятствием для включения данного вопроса в повестку дня Совета глав государств или Совета глав правительств СНГ. Однако такой порядок заключения международного соглашения противоречит положениям Венской конвенции.

В консультативном заключении Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 15 мая 1996 года по вопросу о соответствии соглашений, принятых в рамках Содружества, к которым были сделаны оговорки, положениям Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 года [4] и Решении Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 22 июня 1998 г. № 01-1/1-98 о толковании ряда соглашений, принятых в рамках Содружества на предмет определения их объектов и целей и совместимости с ними оговорок, сформулированных государствами при подписании указанных документов [10], выделены основные критерии, позволяющие квалифицировать отдельные решения высших органов СНГ как международные договоры.

Согласно указанным актам к международным договорам относятся решения Совета глав государств и Совета глав правительств:

одобряющие проекты соглашений и приложения к ним, решения о внесении поправок в соглашения;

учреждающие органы, предусмотренные международным соглашением;

содержащие взаимообязывающие и нормативные положения по существу регулируемых международных отношений (вопросов), представляющих общий интерес, и имеющие атрибуты международных соглашений.

Такие решения носят обязательный характер, на них распространяются правила, установленные Венской конвенцией.

О желании государств – участников Содружества придать решениям Совета глав государств и Совета глав правительств обязательность, аналогичную международным договорам, свидетельствует Решение Совета глав государств Содружества Независимых Государств от 2 апреля 1999 года «О Механизме реализации решений Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств (концептуальные положения)», согласно которому в качестве принципиальных положений Механизма реализации решений Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств определены:

добровольное и добросовестное выполнение государствами-участниками принятых на себя обязательств на основании Решения;

национальные механизмы контроля и невмешательства во внутренние дела государства;

урегулирование споров, возникающих при исполнении обязательств по документам Содружества, путем переговоров государств – участников Содружества [13].

Особое внимание следует уделить вопросу принятия протокольных решений в рамках СНГ. В Правилах процедуры Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел и Экономического совета СНГ, принятых Решением Совета глав государств СНГ от 7 октября 2002 года, предусмотрено право принятия протокольных решений только на заседаниях Совета глав государств и Совета глав правительств. Кроме того, нет четкого разграничения между решениями и протокольными решениями, что могло привести к формальному подходу выбора правового акта при подготовке того или иного проекта.

Эти вопросы были урегулированы при подготовке Правил процедуры 2009 года, где уточнены положения, касающиеся принятия протокольных решений, предусмотрена возможность их принятия не только на заседаниях Совета глав государств и Совета глав правительств, но и на заседаниях Совета министров иностранных дел и Экономического совета СНГ. Помимо этого, были разграничены решения и протокольные решения и определен примерный круг вопросов, по которым могут приниматься протокольные решения (по вопросам организационного, информационного, рекомендательного характера),

а также установлено, что подписываются они с согласия членов соответствующих Советов их председателями. Однако остается невыясненным вопрос о том, какие решения носят организационный, информационный или рекомендательный характер.

Особым видом решений являются решения по процедурным вопросам, которые в отличие от остальных видов решений принимаются большинством голосов. По своему содержанию решения по процедурным вопросам должны касаться лишь организации и порядка ведения заседаний Советов. С точки зрения их оформления, они мало чем отличаются от остальных решений, хотя порой и не оформляются в качестве отдельного документа, а заносятся в протокол заседания, который согласно правилу 10 Правил процедуры 2009 года подписывается Председателем Исполнительного комитета СНГ.

Как отмечалось выше, наряду с договорами и решениями на заседаниях Советов принимаются заявления и обращения, которые не носят правового или нормативного характера. Они, как правило, выражают отношение к какому-либо событию и (или) определяют направления сотрудничества, на которых необходимо сосредоточить усилия государств-членов.

В работе Совета глав государств и Совета глав правительств нет единой практики оформления заявлений и обращений. Имеют место случаи подписания этих актов всеми государствами – участниками Содружества [2] или только председателем соответствующего Совета, а также принятия текстов заявлений и обращений решениями Совета также подписываемых как председателем [12], так и всеми членами Совета [11]. В последнем случае это можно объяснить тем, что требуется дать соответствующие поручения по принятию мер, вытекающих из текста заявления и обращения, или по его обнародованию.

Нет единства и в стиле изложения заявлений и обращений. Порой они излагаются не от лица принявшего их Совета, а непосредственно от государств или правительств. С другой стороны, когда заявления и обращения подписаны только председателем или оформлены как приложение к аналогично оформленному решению Совета, они могут быть определены как акты международной организации.

В любом случае заявления и обращения выходят за рамки внутреннего права международной организации, однако, для государств имеют только лишь моральную или политическую силу, в связи с чем могут быть отнесены к так называемому мягкому праву.

На наш взгляд, следует определить, схожи ли эти документы по своей сути, и если да, то возможно стоит объединить их в одно понятие, а также необходимо внести соответствующие уточнения в действующие Правила процедуры.

Важен и тот факт, что подписание документов в рамках СНГ не означает, что страны будут выполнять принятые на себя обязательства. Ведь в основе механизма реализации решений Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ лежит добровольное и добросовестное выполнение государствами-участниками принятых на себя обязательств на основании решений с учетом национальных механизмов контроля и невмешательства во внутренние дела государства.

Как правило, некоторые документы, принятые в рамках СНГ, не содержат конкретизацию обязательств (мероприятия и сроки реализации положений документов), ответственности сторон (меры, обеспечивающие их своевременное и качественное исполнение), способов разрешения спорных вопросов, примерный порядок и предельные сроки трансформации принятых решений в национальное законодательство.

Система правового обеспечения Содружества нуждается в совершенствовании, и необходим действенный контроль за исполнением актов СНГ на национальном уровне.

Депозитарием правовых актов, принятых в рамках Содружества, является Исполнительный комитет СНГ. Важными его функциями, согласно Венской конвенции являются учет и хранение международных договоров. Как депозитарий, Исполнительный комитет СНГ является хранителем документов, принятых в рамках Содружества, направляет государствам – участникам Содружества документы, принятые в его рамках, организует учет документов, принятых Советом глав государств, Советом глав правительств, Советом министров иностранных дел и Экономическим советом СНГ, и ведет текущий архив [9, с. 135–138].

Повышению эффективности деятельности Исполнительного комитета СНГ по систематизации, учету и регистрации правовых актов способствуют принятые Советом глав правительств СНГ от 15 сентября 2004 года Концепция Единого реестра правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств и Положение о Едином реестре правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств [5].

Изучив вопрос о юридической природе правовых актов СНГ, мы пришли к выводу, что для эффективной деятельности Содружества требуется четкое закрепление видов актов, принимаемых органами СНГ, и условий их принятия. До настоящего времени в рамках Содружества не урегулированы проблемы, связанные с разграничением правового статуса решений Совета глав государства и Совета глав правительства и международных соглашений, подписываемых на заседаниях этих же органов. Имеющиеся разночтения и толкования юридической силы

этих документов кроются в самой природе Содружества, неопределенности его статуса на уровне учредительных документов и разном отношении государств-участников к его правосубъектности.

Говоря об оформлении решений Совета глав государств и Совета глав правительств, несмотря на то, что каждое заседание проводится под председательством одного из членов, принимаемые на них решения (за исключением оформляемых в виде протокольных решений) подписываются всеми представителями государств, не имеющих возражений против его принятия.

В пользу этой точки зрения о том, что решения Совета глав государств и Совета глав правительств представляют собой международные договоры, свидетельствует также и наличие оговорок и заявлений, которые делают главы государств и правительств при их подписании, а также то, как эти решения воспринимаются в государствах.

К примеру, Республикой Беларусь были ратифицированы два решения Совета глав государств и два решения Совета глав правительств СНГ. Кроме того, в последнее время часто возникает вопрос о необходимости и важности для государства подписания решений только Председателем Советов. На наш взгляд, такой необходимости нет, поскольку, являясь международным договором, решение должно подписываться всеми представителями государств.

Таким образом, совершенствование систематизации мер по подготовке проектов нормативных правовых актов с целью исключения их коллизии с актами международного права будет способствовать повышению качества правотворческого процесса в Содружестве Независимых Государств.

ЛИТЕРАТУРА

1. Заявление глав государств – участников Содружества Независимых Государств в связи с 20-летием образования СНГ // Интернет-сайт Исполнительного комитета СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/create. – Дата доступа: 14.02.2012.

2. Заявление глав государств Содружества Независимых Государств // «Содружество». Информ. вестн. Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 2003. – № 2 (43). – С. 126–127.

3. Кириленко, В.П. Право Содружества Независимых Государств / В.П. Кириленко, Ю.В. Мишальченко // Моск. журн. междунар. права. – 2003. – № 3. – С. 114–119.

4. Консультативное заключение Экономического Суда Содружества Независимых Государств по вопросу о соответствии соглашений, принятых в рамках Содружества, к которым были сделаны оговорки, положениям Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года: Заключение Экономического Суда СНГ, 15 мая 1996 г., № 06/95/С-1/1-96 // Судебные акты Экономического Суда СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.sudsng.org/database/deed/150.html. – Дата доступа: 13.02.2012.

5. Об утверждении Концепции Единого реестра правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств и Положения о Едином реестре правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств: решение Совета глав правительств СНГ от 15 сент. 2004 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

6. Королев, Ю.А. Проблемы соотношения законодательства государств – участников СНГ и актов органов Содружества / Ю.А. Королев // Гос-во и право. – 1995. – № 2. – С. 3–9.

7. Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права: материалы междунар. науч. симпозиума, 21 апр. 2008 г. / Журн. рос. права. – 2008. – № 6. – С. 125, 142.

8. Международное право в документах: учеб. пособие / сост. Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков. – 5-е изд., перераб. и доп. – М., 2004. – 880 с.

9. Протокол об утверждении Положения об Исполнительном комитете Содружества Независимых Государств // «Содружество». Информ. вестн. Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 2000. – № 2 (35). – С. 135–138.

10. О толковании соглашений, заключенных в рамках СНГ в 1993–1997 гг., и решений, подписанных в 1997 году, по вопросу совместимости с ними оговорок, сформулированных государствами при подписании указанных документов: решение Экономического Суда СНГ, 22 июня 1998 г., № 01-1/1-98 // Судебные акты Экономического Суда СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.sudsng.org/database/deed/68.html. – Дата доступа: 13.02.2012.

11. Решение о Заявлении глав государств – участников Содружества Независимых Государств о ситуации вокруг Афганистана // «Содружество». Информ. вестн. Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 2001. – № 3 (39). – 123 с.

12. Решение о Заявлении Совета глав государств Содружества Независимых Государств о поддержке конституционных реформ в Кыргызской Республике // Там же. – 2003. – № 1 (42). – 117 с.

13. О Механизме реализации решений Совета глав государств и Совета глав правительств Содружества Независимых Государств (концептуальные положения): решение Совета глав государств СНГ от 2 апр. 1999 г. // Там же. – 1999. – № 1 (31). – 157 с.

14. О Положении о Совете министров иностранных дел Содружества Независимых Государств: решение Совета глав государств СНГ от 2 апр. 1999 г. // Интернет-сайт Исполнительного комитета СНГ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.cis.minsk.by/page.php?id=444. – Дата доступа: 14.02.2012.

15. О Правилах процедуры Совета глав государств, Совета глав правительств, Совета министров иностранных дел и Экономического совета Содружества Независимых Государств: решение Совета глав государств СНГ от 9 окт. 2009 г. // Там же. – Режим доступа: http://www.cis.minsk.by/page.php?id=444. – Дата доступа: 14.02.2012.

16. О Методических рекомендациях по разработке проектов международных договоров, заключаемых в рамках Содружества Независимых Государств: решение Совета министров иностранных дел СНГ от 28 марта 2008 г. // Там же. – Режим доступа: http://www.cis.minsk.by/page.php?id=444. – Дата доступа: 14.02.2012.

17. Шинкарецкая, Г.Г. Право Содружества Независимых Государств: современное состояние / Г.Г. Шинкарецкая // Государство и право на рубеже веков (материалы Всероссийской конференции). Международное право. – М.: Изд-во ИГ и ПРАН, 2000. – С. 47–53.

Дата поступления статьи в редакцию 18.02.2012

УДК 347

НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮСТИЦИИ

ПРИМАК О.В.,
магистрант Академии управления при Президенте Республики Беларусь,
консультант суда Минского района

Содержание статьи посвящено проблеме рассмотрения административно-правовых споров в рамках национальной судебной системы. Автором осуществлен анализ опыта зарубежных стран в сфере административной юстиции с целью выбора более эффективного направления развития данного института в Республике Беларусь с учетом современного состояния судебной практики по разрешению административно-правовых споров между гражданами и органами государственного управления.

The article focuses on the problem of resolving administrative disputes within the national judicial system. The author analyzes the experience of foreign administrative justice to find more effective way to develop this institute in the Republic of Belarus taking into account modern practical judicial cases on resolving administrative disputes between citizens and state administration bodies.

Введение

Действенным механизмом по оптимальному урегулированию публично-правовых конфликтов между гражданами и органами государственного управления является механизм административной юстиции, функционирующий в судебных системах многих зарубежных стран, в частности Великобритании, Франции, Германии, Швейцарии, Польши, Казахстана, Украины и других государствах. В Республике Беларусь накоплен определенный опыт по рассмотрению споров административно-правового характера и сформулированы основные принципы деятельности судов в этой сфере. Однако не приходится говорить о том, что к настоящему времени административная юстиция, как судебный контроль за деятельностью органов государственного управления и их должностных лиц в национальной системе правосудия, полностью оформлена.

В отечественной административно-правовой науке на данный момент не существует ни одного комплексного исследования, посвященного анализу механизмов функционирования административной юстиции в сравнительно-правовом аспекте, с учетом опыта зарубежных стран в целях поиска путей модернизации и повышения эффективности рассмотрения административно-правовых споров в Республике Беларусь. Наиболее значительный вклад в научную разработку института административной юстиции внесли известные российские ученые С.А.Корф, Н.М.Коркунов, М.Д.Загряцков, А.И.Елистратов, Д.М.Чечот, Д.Н.Бахрах, В.В.Бойцова, Л.В.Бойцова, А.Б.Зеленцов, Л.А.Николаева, Н.Г.Салищева, Ю.Н.Старилов, Ю.А.Тихомиров, Н.Ю.Хаманева, обосновавшие свои собственные подходы к исследованию данной проблемы. Среди ученых Беларуси к изучению теории административной юстиции обращались в своих трудах А.Н.Бодак, С.М.Забелов, И.И.Мах, Д.Е.Тагунов, А.Г.Тиковенко и др.

Основная часть

К вопросу понимания и содержания административного судопроизводства в отечественной и зарубежной юридической науке подходят с различных позиций. Для ряда ученых содержание административного судопроизводства отождествляется с институтом административной юстиции. Определить данный правовой институт можно как совокупность правовых норм, регулирующих качественно однородный комплекс общественных отношений, складывающихся в процессе рассмотрения и разрешения специальными судебными органами или общими судами посредством особых методов и процедур споров, возникающих в сфере государственного управления, между органом публичной администра-

ции или его должностным лицом, с одной стороны, и гражданином или организацией, с другой.

В соответствии с положениями § 6 главы 29 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК) граждане вправе обжаловать в суд неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц, которыми ущемлены их права, в порядке производства по делам, возникающим из административно-правовых отношений, кроме случаев, когда порядок судебного обжалования таких действий установлен другими нормами ГПК либо когда для разрешения отдельных жалоб законодательством Республики Беларусь предусмотрен внесудебный порядок обжалования [1]. Особенности рассмотрения данной категории дел разъяснены в постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 24 декабря 2009 г. № 11 «О применении судами законодательства, регулирующего защиту прав и законных интересов граждан при рассмотрении жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц» [2]. Тем не менее, в современных условиях остается актуальной проблема необходимости комплексного урегулирования материальных и процессуальных аспектов национальной модели административной юстиции, продолжается изучение специальных задач, принципов и критериев административного судопроизводства с учетом зарубежного опыта.

Административно-правовые споры в Республике Беларусь рассматриваются в зависимости от характера спорного правоотношения и субъектного состава в общих и хозяйственных судах. К настоящему моменту в них не функционируют специальные коллегии и институт судей, которые бы рассматривали данную категорию споров.

Ранее в Республике Беларусь существовал институт судей по административным делам, однако, в ходе развития судебной системы от него отказались. Тем не менее, необходимость создания в нашей стране специализированной системы административной юстиции признается большим количеством ученых-правоведов.

В Послании Президента Республики Беларусь о перспективах развития системы общих судов Республики Беларусь (далее – Послание), утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 10 октября 2011 г. № 454 «О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь», в целях обеспечения дальнейшего повышения качества, оперативности и доступности правосудия Президентом в п. 1 Послания обращено внимание на необходимость введения в ближайшее время обязательной специализации по категориям дел в многосоставных судах и создания в перспективе специализированных судов в рамках национальной судебной системы [3].

В различных странах мира административная юстиция формировалась различными путями с учетом исторически сложившихся экономических, политических, социальных условий и традиций. В юриспруденции получили развитие две противоположные доктрины функционирования института административной юстиции. Первая заключается в подчинении вопросов административного правосудия компетенции судов общей юрисдикции – доктрина единой юстиции. Вторая – в подчинении тех же вопросов особым судебно-административным органам – доктрина специальных административных судов. В результате действующие на сегодняшний день национальные системы административной юстиции многообразны. Среди них выделяют такие основные их формы, как административная, квазисудебная, административно-судебная, общесудебная и иные, отличающиеся друг от друга.

В юриспруденции выделяют две основные модели административной юстиции, характеризующие систему организации органов административной юстиции и механизмы защиты прав граждан и организаций от неправомерных действий и решений органов публичной администрации, а именно англосаксонскую и романо-германскую.

Сущность англосаксонской модели состоит в том, что разрешение конфликтов между гражданами и органами публичной администрации относится к юрисдикции общих судов наряду с гражданскими делами. Она характерна для стран с прецедентной системой права – Великобритании, Соединенных Штатов Америки, Австралии, Новой Зеландии и других, где главенствует принцип правового равенства личности и органов государства. Вместе с тем реализация принципа единой юстиции в этих государствах имеет некоторые отклонения. Так, наряду с общими судами существуют так называемые квазисудебные органы, выполняющие судебные функции, но имеющие второстепенное значение по сравнению с судами. В Великобритании, например, к таким органам относят трибуналы, осуществляющие как управленческие, так и судебные функции. В США органы с подобными функциями называются административными агентствами, существующими как на федеральном уровне, так и на уровне штатов [4, с. 196].

Сущность романо-германской модели административной юстиции заключается в отнесении рассмотрения споров административно-правового характера к компетенции специальных судебных органов или специализированных административных судов. Ее в юридической науке рассматривают во французской и немецкой интерпретациях.

Французская модель административной юстиции, признанная классической, характерна не только для Франции. Близки к ней системы Бельгии, Италии, Нидерландов, Люксембурга, Греции. Во Франции осуществление правосудия по административным спорам возложено на специально созданную трехзвенную систему административной юстиции. К первому звену административных судов относятся региональные общие административные суды и специализированные административные суды (например, Счетная палата, дисциплинарные суды, суды по вопросам социального обеспечения). Постановления региональных судов могут быть обжалованы в апелляционные суды, которых всего пять. Члены этих судов несменяемы. Высшим административным судом Франции является Государственный Совет. В настоящее время Государственный Совет и административные трибуналы являются, по сути, судами, которые контролируют деятельность органов государственного управления, как следствие «французской концепции разделения властей» [5, с. 33].

Немецкая система административной юстиции стала основой для построения систем административного правосудия в Австрии и Португалии. Система административного судопроизводства Германии включает три инстанции. Судом первой инстанции является Административный суд земли. Вторая, апелляционная, инстанция – Высший административный суд земли. Федеральный административный суд представляет собой кассационную инстанцию [4, с. 205].

Проблема выбора оптимальной модели административной юстиции должна решаться с учетом многих факторов. При этом следует заметить, что прямая интервенция любой из моделей административной юстиции в национальную правовую систему вряд ли будет успешной, поскольку внедрение какого-либо из механизмов административной юстиции, функционирующего в зарубежных странах, требует глубокой научной проработки относительно его адаптации к судебной системе Республики Беларусь. Тем не менее, отечественная судебная система восприняла принципы организации англосаксонской модели административной юстиции. При этом белорусский законодатель избрал более ускоренный и относительно не затратный путь, основанный на использовании уже существующих организационного и профессионального ресурсов.

Эффективность реализации той или иной модели административной юстиции, в первую очередь, определяется состоянием судебной практики по соответствующей категории дел, показатели которой в настоящее время свидетельствуют о недостаточной эффективности существующего механизма административной юстиции в рамках гражданского судопроизводства. Это обусловлено, на наш взгляд, низким процентом удовлетворения жалоб по спорам административно-правового характера и правовой неосведомленностью граждан о способах и порядке защиты своих нарушенных прав [6, с. 376].

Закономерно возникает проблема выбора: что делать, а именно – реформировать или модернизировать нынешний механизм судебного разрешения споров административно-правового характера. Исходя из того, что реформа предполагает серьезные, конструктивные и кардинальные преобразования, а модернизация есть некое усовершенствование, обновление, проецирование на национальную судебную систему уже существующего, хотя и в других странах, явления, целесообразно в нашем случае придерживаться позиции о модернизации национальной модели административной юстиции, заимствуя лишь те методы и механизмы из опыта зарубежных стран, которые наилучшим образом могут быть адаптированы к существующей в Республике Беларусь судебной системе [6, с. 376].

Нарастающая тенденция интеграционного взаимодействия правовых культур и систем национального законодательства различных государств приводит к неизбежному заимствованию идеи института административной юстиции, организационно-правовых форм и процедур его функционирования. Участие Республики Беларусь в различного рода интеграционных процессах, направленных на укрепление сотрудничества государств в экономической, социальной и иных сферах, приводит к тому, что национальное законодательство и правовую систему нельзя рассматривать вне их связи с динамичными правовыми массивами межгосударственных объединений, в частности, Союзного государства, Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана. В рамках данных межгосударственных объединений неизбежны процессы взаимопроникновения правовых теорий, учений и взглядов, интенсивного обмена правовой информацией, принятия согласованных или сходных норм и актов, в том числе и в сфере административной юстиции.

В России имеются зачатки административного судопроизводства. Так, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, обращаясь к попытке законодательного урегулирования функционирования административных судов в Российской Федерации, в ноябре 2000 года приняла в первом чтении Федеральный конституционный закон «О федеральных административных судах в Российской Федерации» [7, с. 61]. Так сложилось, что окончательного принятия данного закона не произошло. Очевидно, это связано с необходимостью принятия одновременно с данным законом и Кодекса об административном судопроизводстве (проект которого также был разработан, но

не принят), поправок в другие акты, что создаст необходимую законодательную базу для деятельности административных судов. Одной из причин непринятия указанных законопроектов является также несоответствие предложенной модели административного судопроизводства существующей в Российской Федерации судебной практике. Кроме того, необходимо законодательно предусмотреть все вопросы финансирования административных судов. Задержание принятия данного закона также может быть обусловлено изменением концепции административной юстиции в России, поскольку действующая судебная система пока еще не приемлет создания специальных административных судов.

Заключение

На основании проведенного исследования концепции административной юстиции и сравнительно-правового анализа моделей административной юстиции в зарубежных странах в контексте формирования национальной модели можно сделать следующие выводы.

Институт административной юстиции – это эффективный механизм разрешения публично-правовых споров и защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц от неправомерных действий или решений органов публичной администрации, осуществляемый судебными органами в рамках административного судопроизводства. В Республике Беларусь накоплен определенный опыт разрешения в судебном порядке административно-правовых конфликтов между гражданами и органами публичной администрации. Тем не менее, говорить о полном законодательном оформлении национальной модели административной юстиции не приходится.

Практическая организация административной юстиции определяется двумя противоположными доктринами функционирования этого правового института: единой юстиции, в соответствии с которой вопросы административного правосудия отнесены к компетенции судов общей юрисдикции, и доктриной специальных административных судов, согласно которой аналогичные вопросы входят в компетенцию особых судебно-административных органов. В соответствии с данными доктринами в юриспруденции выделяют две основные модели административной юстиции – англосаксонскую и романо-германскую (последняя существует, в свою очередь, во французской и немецкой интерпретациях).

На основании анализа моделей административной юстиции в зарубежных странах можно утверждать, что национальная судебная система восприняла принципы организации административной юстиции из англосаксонской модели. Для Республики Беларусь в современных условиях продолжает оставаться актуальной проблема необходимости комплексного урегулирования материальных и процессуальных аспектов национальной модели административной юстиции. В дальнейшем, в том числе ввиду нарастающих тенденций интеграционного взаимодействия государств, целесообразно продолжать изучение специальных задач, принципов и критериев административного судопроизводства с учетом опыта зарубежных стран с целью определения оптимальных способов модернизации существующей судебной системы в контексте формирования национальной модели административной юстиции.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 10 дек. 1998 г.: одобрен Советом Респ. 18 дек. 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 18 июля 2011 г. // Нац. реестр правовых актов. Респ. Беларусь. – 1999. – № 18-19. – 2/13; 2011. – № 83. – 2/1854.

2. О применении судами законодательства, регулирующего защиту прав и законных интересов граждан при рассмотрении жалоб на неправомерные действия (бездействие) государственных органов, иных организаций и должностных лиц: постановление Пленума Верх. Суда Респ. Беларусь, 24 дек. 2009 г., № 11: в ред. постановления Пленума Верх. Суда Респ. Беларусь от 24 июня 2010 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2011.

3. О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 10 окт. 2011 г., № 454 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 115. – 1/12986.

4. Старилов, Ю.Н. Административная юстиция: теория, история, перспективы / Ю.Н. Старилов. – М.: НОРМА-М, 2001. – 304 с.

5. Шарвен, Р. Юстиция во Франции: судебный аппарат и классовая борьба / Р. Шарвен. – М.: Прогресс, 1978. – 136 с.

6. Примак, О.В. Сравнительно-правовой анализ административной юстиции в зарубежных странах в контексте формирования национальной модели / О.В. Примак, Е.А. Зорченко // НИРС 2008: сб. науч. раб. студ. высш. учеб. заведений Респ. Беларусь / Белорус. гос. ун-т; редкол.: А.И. Жук (отв. ред.) [и др.]. – Минск, 2009. – С. 375–376.

7. Сергеев, Ю.В. Организация судебных органов административной юстиции, учреждаемых в Российской Федерации / Ю.В. Сергеев // Право и политика. – 2006. – № 9. – С. 61–65.

Дата поступления статьи в редакцию 21.12.2011

УДК 347.73:347.232.523(476)

ДОХОД КАК ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

КИРИЛЛОВА Е.В.,
главный юрисконсульт СООО «КысметИнвест», преподаватель Минского государственного лингвистического университета

Данная статья посвящена научно-прикладной проблематике разработки в юриспруденции универсального определения дохода как базообразующей правовой категории, выступающей фундаментом для разработки дефиниций отдельных разновидностей доходов. В белорусском законодательстве доходы трактуются разновариантно, неоднозначно. Такое положение часто порождает двусмысленность, невозможность единообразного применения законодательства, правовые коллизии. Автором на основании анализа юридически значимых сущностных признаков и характеристик явления выводится универсальная дефиниция дохода.

In the article the author raises a problem of absence in jurisprudence of a universal definition of the income (revenue) as legal category. In Belarusian legislation the income (revenue) is defined ambiguously. Such situation entails legal collisions. The author, on the basis of the analysis of the phenomenon essence, offers a universal definition of the income (revenue) as legal category.

Понятие «доход» широко применяется в различных отраслях отечественного законодательства и права. Является базисной категорией понятийного аппарата бюджетного, налогового, гражданского, инвестиционного, уголовного, административного законодательства, часто закрепляется в международных договорах и соглашениях, нормативных правовых актах по бухгалтерскому учету и отчетности и других.

Серьезной проблемой правильного применения нормативных положений о доходах является наличие разрозненных, разновариантных, неоднозначных, порой взаимоисключающих толкований, интерпретаций, определений явления «доход», большинство из которых выведены без учета его сущностных юридически значимых характеристик.

В актах законодательства, как показал анализ, доход наиболее часто трактуется в зависимости от целей применения актов, категорий субъектов права – субъектов присвоения дохода, видов деятельности, направленной на его получение, и других, не выражающих суть явления критериев.

В одних нормативных документах понятие «доход» раскрывается через перечисление отдельных его разновидностей [1], чем создается круг в познании. В других – через категории «средства» [2, абз. 3 ч. 2 ст. 1], «суммы» [3, п. 2 ст. 1], «денежные средства» и «имущество» [4, абз. 4 ст. 1], которые сами по себе не раскрывают главные признаки рассматриваемой субстанции. Также часто доход определяется как выручка с учетом или без учета затрат на ее получение [5, примечание к ст. 12.7, примечание к ст. 13.2], что с большой долей условности может быть применимо только к факторным доходам.

Отсутствие в юриспруденции универсального определения понятия «доход», которое выступало бы фундаментальной категорией для дефиниций доходов тех или иных видов и других модификаций, порождает двусмысленность, невозможность единообразного применения законодательства, правовые коллизии. Эта проблема, необходимость решения которой очевидна, отмечалась в нормативных актах Конституционного Суда Республики Беларусь [6; 7], разъяснениях и письмах Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь [8–10].

Юридически значимая универсальная дефиниция рассматриваемого феномена должна отражать устойчивые, конституирующие, сущностные его признаки. Последние будут раскрыты в настоящей работе.

Исследование сущности дохода оправдано производить с учетом существующих обыденных (житейских, бытовых) и научных представлений о нем.

Доход представляет собой сложное (комплексное) исторически давнее явление объективной социально-экономической действительности. За многовековую историю накоплено множество как ненаучных, так и научных определений этого явления.

В житейско-бытовой повседневности слово «доход» употребляется для обозначения правомерного либо незаконного обогащения кого-либо, ассоциируется с действиями (деятельностью)

индивидов, фирм и других субъектов, направленными на преувеличение собственных благ, преумножение собственности, увеличение богатства.

В общепознавательном аспекте доход рассматривают в качестве социально-экономической категории, означающей прирост экономических благ собственника, направляемых им на текущее потребление и накопление, трактуют как источник благосостояния, удовлетворения потребностей.

В дореволюционных словарях под доходом подразумевали экономические блага, которые «доходят до рук, приходят в руки, приход, выгоды, получаемые от имущества» [11, с. 302], занятий или других источников.

В современной справочно-энциклопедической, словарно-справочной литературе даются, в принципе, схожие или незначительно отличающиеся толкования понятия.

Во всех рассмотренных дефинициях дохода отчетливо усматривается указание в качестве наиболее существенного признака данного явления, прибавление богатства (благосостояния, собственности) субъекта в сравнении с имевшимся ранее, с чем нельзя не согласиться.

Доход является предметом изучения разных отраслей общественно-научных знаний.

В качестве источника богатства доход исследуется преимущественно экономической наукой, которая, к слову, с момента зарождения длительное время именовалась наукой о богатстве [12, с. 14].

Первые научные представления о доходе как явлении хозяйственной жизни, связанном с обогащением людей, формируются еще в 100–44 годов до нашей эры в Древнем Риме [13, с. 33] и концентрированно выражаются в категории «fructus». Они оправляются от зарождавшихся уже в то время первооснов общехозяйственного восприятия всего многообразия ценностей (благ) как двух относительно автономных миров: уже имеющихся в наличии ранее (запасы), именуемых плодоносящими вещами, и новых ценностей – «fructus».

«Fructus» раскрывались в статическом ключе. Ими признавалась особая категория благ: новые экономические ценности, подлежащие присвоению. Но взгляд на то, что считать новыми экономическими ценностями, был двоякий. Анализ показывает, что данная категория наполнялась разной сутью в зависимости от контекста. Во-первых, с точки зрения генезиса, когда под новыми экономическими ценностями понимали блага, впервые созданные вообще, «рожденные на свет» от плодоносящей вещи под воздействием законов природы и человеческого труда [14, с. 134–136]. В этом подходе усматривается попытка раскрыть общественно-производственную грань сущности дохода, которая в настоящей работе будет рассмотрена отдельно. Второй подход наиболее ориентирован на раскрытие собственно экономической природы дохода. Согласно ему «fructus» трактовались с точки зрения собственника и его хозяйственной деятельности. Как известно, «доход всегда чей-то, он имеет хозяина, находится у кого-то в собственности» [15, с. 16]. Здесь новыми экономическими ценностями назывались блага, новые по отношению к собственности конкретного субъекта, как новое приращение ценностей к уже имеющимся ранее (запасам), произошедшее в результате присвоения. Именно в этом значении экономические ценности являлись новыми для собственника – его доходами, как вновь созданным, а точнее возобновленным потребительным фондом boni patris familias, предназначенным для удовлетворения потребностей [16]. В этот период еще не проводится четкого деления доходов субъектов на два экономических типа (первичные (факторные) и вторичные (нефакторные), концептуально-методологические основы которого заложены Ж.Б.Сеем (1767–1832) [17, с. 232], Д.Ж.Кларком (1847–1938) [17, с. 233] и развиты К.Марксом в теориях трудовой стоимости и прибавочной стоимости [17, с. 234], хотя предпосылки такого деления с очевидностью усматриваются при делении fructus на происходящие от принадлежащих собственнику плодоносящих вещей и в результате участия его в экономико-правовом обращении [14, с. 135]. Научно значимым в рассмотренном подходе следует признать, во-первых, верное раскрытие неразрывной связи дохода с собственником – о доходе можно говорить не абстрактно, а всегда конкретно, применительно к конкретному субъекту. Во-вторых, здесь правильно трактуется главный экономический признак дохода – признак новой ценности. Доход – это всегда новая, добавленная к имеющейся, ценность.

Несмотря на достоинства, рассмотренный доход имеет погрешности, главной из которых следует признать неверное количественное определение исследуемого явления. Общий уровень слабой развитости товарных связей приводил к тому, что в ту эпоху в отношении всех fructus считалось, что новое приращение ценности собственника происходит на весь размер ценности присвоенного блага.

Данное, в принципе, можно признать справедливым в отношении fructus, полученных от участия его в экономико-правовом обращении. В отношении доходов, происходящих от принадлежащих собственнику плодоносящих вещей – прообраза факторного дохода, это означало, что собственник обогащался на размер произведенной под воздействием законов природы и человеческого труда продукции. В условиях производства на современной ступени его исторического развития это означало бы – на весь размер

ее эквивалента – выручки, что является ошибочным. В условиях типа хозяйства дотоварно-денежной эпохи новая экономическая ценность выступала преимущественно как потребительная и практически не имела стоимостной грани сущности, а значит не была подвержена обязательному прохождению метаморфозы превращения Д-Т(Т-Д) [18, с. 30, 43]. Эту «фантастическую» [18, с. 30] стоимостную форму она приобрела только в условиях развитого товарно-денежного производства [18, с. 30, 81; 19, с. 21–23, 163], когда общество достигло определенной ступени своего исторического развития.

Более концентрировано, полно и точно экономический признак сущности дохода в условиях развитого производства раскрывается с учетом необходимости признания объективного наличия двух типов доходов, присваиваемых любым субъектом: факторного (прямого (непосредственного) и нефакторного (косвенного (опосредованного).

Факторный доход образуется от факторов производства в результате целесообразной хозяйственной деятельности субъекта, целенаправленной на его получение – производства. В общем смысле он представляет собой вновь созданную (дополнительную, добавленную, новую) стоимость [20, с. 8–15], подлежащую присвоению владельцем факторов производства.

Исходным моментом его образования является создание продукта – результата производства, который «выступает как единство потребительной и меновой стоимости» [18, с. 81]. В продукте доход рассматриваемого типа возникает как бы потенциально [20, с. 11], присутствует «скрыто» в меновой стоимости, образуя вместе с перенесенной на продукт стоимостью потребленных средств производства (амортизацией) ее содержание (c+v+m) [20, с. 10], его можно выявить лишь аналитическим путем.

Доход получает реальное формирование, превращение «из скрытой формы в явную» [20, с. 14], конкретное воплощение в определенных количественных пропорциях как самодовлеющая экономическая субстанция после прохождения продуктом обязательной в условиях товарно-денежного производства метаморфозы превращения Д-Т(Т-Д). В результате опосредования метаморфозой меновая и потребительная стоимость продукта получают относительно раздельное существование, внешнюю объективацию в товаре и деньгах соответственно и начинают свой «сугубо самостоятельный путь движения» [18, с. 83], самостоятельное бытие [18, с. 43, 81, 83, 97]. Меновая стоимость распределяется субъекту в виде выручки от реализации продукции, из состава которой вычленяется доход рассматриваемого вида [20, с. 10–15].

Общим экономическим основанием присвоения факторных доходов выступает владение факторами производства, задействованными в создании дополнительной (добавленной, новой) стоимости продукта. Например, в условиях социалистической формации с характерной для нее моносубъектной структурой экономики, когда сфера государственного хозяйства охватила почти всю область национальной экономики, более 90 % национального дохода распределялось социалистическому государству как владельцу факторов производства, задействованных в создании совокупного общественного продукта [21, с. 215].

Нефакторный (косвенный) доход непосредственно, напрямую не связан с производственной деятельностью. В принципе, он возникает из участия субъекта в хозяйственном обращении объективированных во вне (в товарах и деньгах соответственно) потребительных и меновых ценностей, исходно принадлежащих другим, в результате которого данному субъекту на безвозмездных и безвозвратных началах переходят, «перетекают», «трансфертируются» (от лат. transfero – переношу, перемещаю [22]) потребительные или (и) меновые ценности. Стоимость этих ценностей является количественным выражением размера нефакторного дохода. Доход данного типа может быть получен в результате дара, конфискации, находки и по другим основаниям.

В отечественном бухучете факторный доход выражается категорией «доходы по видам деятельности», а косвенный – понятиями «операционный доход» и «внереализационный доход» [23, п. 3].

Явление «доход» неразрывно связано с фактором времени. Примечательно, что синоним слова «доход» – «выгода» (от древнерус. «годъ», греч. □ , ó , ó) этимологически означает «срок, хватит, кончено, а также приобретать в срок» [24]. Временная дискретность, по которой определяют момент признания дохода полученным, выступает одним из главных сущностных юридически значимых признаков рассматриваемого явления.

Характеристика временной дискретности дохода наиболее полно исследуется науками бухгалтерского, статистического учета. Ими выработан ряд концепций, позволяющих определить точный момент признания дохода полученным. Наиболее популярными выступают концепция продукта, в основе которой лежит кассовый метод; концепция выбытия, использующая метод определения факта получения дохода по мере отгрузки; прироста, где применяется метод начисления [25, с. 8–28].

Доход часто исследуется как социальная категория. В этой ипостаси рассматриваемое явление изучается, в частности, в качестве главного показателя, критерия определения уровня жизни [26, с. 391–393], бедности [26, с. 409–416], ма-

териального благосостояния населения [26, с. 423–424], уровня прожиточного минимума [26, с. 400–407], покупательской способности [26, с. 427]. Представляется, что социальные юридически значимые признаки и характеристики явления наиболее полно были раскрыты римскими юристами. Анализ отдельных их работ позволяет заключить, что социальные признаки дохода отражают удовлетворение потребности субъекта в благах, потребляемых в первую очередь на постоянные, ежедневные нужды. Через доход у субъекта образуется «периодический (периодически возвращающийся) потребительный фонд (fructus, reditus, rendita, revenue)» [16], (revenue – от лат. revenire (come back) – возвращаться) [24; 27], income (от лат. «in» – «в» и «come» (от древнеангл. «cuman») – приходить), выступающий гарантией того, что постоянные потребности будут удовлетворены. Примечательно, что синоним дохода – слово «польза» (от древнерус. польза – из ро- и *lьga) означает облегчение, успокоение, легкий [24; 27]. В этом смысле факторные доходы предоставляют большую гарантию.

Такая социальная роль дохода поддерживается принципом обеспечения его периодичности, суть которого в недопущении истощения источников дохода. Поступление, «перетекание» в собственность субъекта субстанций хозяйственного оборота, не способных удовлетворить соответствующие нужды субъекта, не имеют социальной значимости и не относятся к сфере формирования доходов.

Из социальных характеристик изучаемого явления усматривается, что исходным побудителем, «двигателем», без которого невозможно возникновение и дальнейшее развитие дохода, выступает потребность субъекта в благах, вызывающая в нем интерес, затем цель, как причину дальнейших действий, направленных на получение определенного типа благ на условиях, закономерно влекущих пророст новой собственности. Потребностно-интересовые факторы бытия дохода концентрированно проявляются в следующей единой взаимосвязанной причинно-следственной цепочке: потребность – интерес – цель – мотив – поведение (действия, бездействие) – устойчивые связи между взаимодействующими лицами – общественные отношения [28, с. 198].

Изложенное дает все основания для рассмотрения доходов в качестве особой группы общественных отношений.

Этимология слова «доход» подтверждает верность восприятия исследуемого феномена как отношений. Известно, что доход – общеславянское слово, производное от «доходити», «приходить» [24; 29]. Оно происходит от существительного «ход» с приставкой «до», далее от праславянской формы, от которой в числе прочего произошли: старославянское слово «ходъ» (от древнегреч. á , ó). Слово «ход» (ходь) производно от индоевропейского «*sed-», древнеиндийского «āsad» – пойти, достигать (родственно греч. ó (hodos) – путь, дорога) [24; 29], где звук «s» был постепенно вытеснен звуком «х». Ход обозначает постоянное движение, перемещение в определенном направлении [24; 29]. Словообразовательная единица (префикс) «до» при добавлении к существительным и глаголам образует слова со значением завершения действия, достижения цели, а также прибавления, дополнения к имевшемуся ранее [24; 29].

Доходы как отношения образуют особую общность. Они представляют собой особую самостоятельную группу, характеризующуюся качественным своеобразием. Эта группа обладает уникальностью и принципиальными отличиями от иных подобных и схожих образований. Доходы как единая общность общественных отношений образуют единую комплексную систему, которая охватывает многочисленные, разнообразные, тесно переплетенные и неразрывно связанные единой функциональной связью отношения, имеющие целью увеличение, обогащение, аккумулирование в собственности субъекта благ, пригодных и необходимых для удовлетворения его нужд. Внутри этой единой общности доходы дифференцируются в зависимости от субъекта присвоения, объекта, содержания и по другим классификационным критериям.

Рассматриваемые отношения складываются между отечественными и иностранными публично-хозяйственными образованиями разных уровней управления, гражданами, лицами без гражданства, субъектами хозяйствования, международными организациями и другими субъектами.

Факторные (первичные) доходы возникают всегда по поводу выраженных во вне меновых ценностей. Объектом нефакторных (косвенных) доходов могут быть выраженные во вне ценности двоякого рода: потребительные или (и) меновые.

В зависимости от рода ценностей, поступающих в обладание государства, доходы в теории дореволюционной науки о государственном хозяйстве делились на денежные и натуральные.

Потребительные ценности (полезности) оформлены во вне в результатах действий субъектов или в вещах как «наборе» индивидуальных свойств, способных удовлетворить соответствующую нужду. То есть в принципе потребительные ценности объективированы в любых благах, являющихся объектами гражданских прав (ст. 126 Гражданского кодекса Республики Беларусь [30]), кроме денег.

Согласно общепринятой международной классификации носители потребительной стоимости делятся на основные фонды, запасы материальных оборотных средств, ценности и непроизводственные активы [31, с. 135–142]. В статистике государственных финансов 2001 года (далее – СГФ) их совокупность объединена в категорию «нефинансовые активы/пассивы» [31, с. 135–142].

Меновая стоимость, в отличие от потребительной, не имеет постоянного физического представителя (носителя) своей сущности. Она константно представлена, воплощена в своей функциональной оболочке – деньгах [19, с. 166], облачаемых в то или иное «физическое тело» [19, с. 166], – натуральное, золотое, бумажное, кредитное, депозитное и иное, как наиболее пригодное в соответствующую эпоху для ее «жизни» [19]. Бытие меновой ценности становится зримым, осязаемым (наблюдаемым, воспринимаемым, понимаемым) во вне именно через эту функциональную оболочку. Примечательно, что в СГФ значительно расширен перечень «тел» меновой стоимости. Помимо денег ими признаются так называемые эквиваленты денег: монетарное золото, акции, другие ценные бумаги и прочие инструменты, объединенные в категорию «финансовые активы/пассивы» [31, с. 142–151].

Содержание доходных отношений в наиболее общем смысле образуют интересы и поведенческие акты сторон, направленные на безвозмездное и безвозвратное присвоение одной из сторон благ, способных удовлетворять ее нужды.

Глубинные общественно-производственные юридически значимые признаки и характеристики дохода указывают на сферу жизни общества, в которой рассматриваемые отношения возникают и развиваются. Это социально-экономическая сфера, область национальной экономики, в которой протекают распределительные и перераспределительные макропроцессы, обеспечивающие одностороннее движение выраженной в деньгах и товарах (имуществе) соответственно меновой и потребительной стоимости совокупного национального продукта (валового внутреннего продукта). В факторных (первичных) доходах выражается совокупное распределение меновой стоимости совокупного национального продукта (валового внутреннего продукта) и ее главной части – национального дохода между классами – секторами национальной экономики, как владельцами факторов производства. В нефакторных (вторичных) доходах – совокупное перераспределение (перетекание, перенос, перемещение) первичных (факторных) доходов и потребительной стоимости совокупного национального продукта (валового внутреннего продукта) между указанными выше секторами. Таким образом, все доходы имеют единую сферу формирования.

Рассмотренные признаки исследуемого феномена характеризуют его как явление, правовая сущность которого окончательно формируется после юридического закрепления всех раскрытых главных, сущностных его характеристик.

Правовые признаки дохода выражают его юридическую сущность. Последняя наиболее полно и концентрированно проявляется после правового регулирования доходов как особой уникальной группы общественных отношений, которой имманентно функционально-целевое единство, единая сфера возникновения и развития. Будучи функционально неразрывно связанными, доходы требуют и нуждаются в специальном комплексном правовом регулировании. Примечательно, что эта грань юридической сущности доходов подчеркивалась еще в римском праве, где бытие «fructus» подчинялось особому юридическому режиму регулирования [16].

Изложенное приводит к последовательному выводу, что явление доход как исторически древний феномен жизни общества представляет собой особый вид общественных отношений:

характеризующихся рядом экономических, дискретно-учетных, социальных, материально-вещественных, глубинных общественно-производственных, юридических и иных признаков, указывающих на уникальность явления, которые должны найти нормативно-правовое оформление;

в совокупности представляющих собой самостоятельную группу, обладающую качественным своеобразием, предопределенным единой функционально-целевой направленностью на безвозмездное и безвозвратное присвоение одной из сторон благ, способных удовлетворять ее нужды;

формирующихся в единой социально-экономической сфере, представляющей собой область национальной экономики, в которой протекают распределительные и перераспределительные макропроцессы, обеспечивающие одностороннее движение выраженной в деньгах и товарах (имуществе) соответственно меновой и потребительной стоимости совокупного национального продукта (валового внутреннего продукта);

требующих комплексного специального правового регулирования и нуждающихся в нем.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об утверждении Методики по расчету (оценке) общего объема денежных доходов и реальных располагаемых денежных доходов населения: постановление Нац. стат. ком. Респ. Беларусь, 11 янв. 2011 г., № 4 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

2. Соглашение о поощрении и взаимной защите инвестиций в государствах – членах Евразийского экономического сообщества: Соглашение от 12 дек. 2008 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

3. Соглашение между Правительством Республики Беларусь и Правительством Азербайджанской Республики о поощрении и взаимной защите инвестиций: Соглашение от 3 июня 2010 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

4. О декларировании физическими лицами доходов и имущества: Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2003 г., № 174-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 3 дек. 2009 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Кодекс Респ. Беларусь, 21 апр. 2003 г., № 194-З: принят Палатой представителей 17 дек. 2002 г.: одобрен Советом Респ. 2 апр. 2003 г.: текст Кодекса по состоянию на 13 дек. 2011 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

6. Об определении понятия «доход» для целей квалификации незаконной предпринимательской деятельности при привлечении к уголовной ответственности: решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 12 нояб. 2002 г., № Р-151/2002 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

7. Об определении понятия «доход» в целях наложения административного взыскания за незаконную предпринимательскую деятельность: решение Конституц. Суда Респ. Беларусь, 12 июня 2008 г., № Р-204/2008 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

8. О взыскании дохода: разъяснение Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь, 18 июня 2007 г., № 03-32/1064 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

9. О законодательстве, определяющем понятие «доход»: письмо Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь, 8 мая 2003 г., № 03-25/973 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

10. Об определении дохода: разъяснение Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь, 18 янв. 2008 г., № 03-30/95 // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.

11. Даль, В.И. Толковый словарь живого великого языка: в 4 т. / В.И. Даль; под ред. И.А. Бадуэна де Куртэнэ. – (Репринт. воспроизведение изд. 1903–1909). – М.: Прогресс. Универс, 1994. – Т. 1: А–З. – 912 с.

12. Лемешевский, И.М. Макроэкономика: мировой опыт и белорусская практика: учеб. пособие для студ. экон. спец. вузов / И.М. Лемешевский. – 3-е изд., доп. и перераб. – Минск: ФУАинформ, 2009. – 702 с.

13. Галаган, А.М. Счетоводство в его историческом развитии / А.М. Галаган. – М.–Л.: Госиздат, 1926. – 56 с.

14. Поленак-Акимовская, М. Римское право: учеб. / М. Поленак-Акимовская, И. Пухан; пер. с макед. В.А. Томсинова, Ю.В. Филиппова / под ред. В.А. Томсинова. – М.: ЗЕРЦАЛО, 2000. – 448 с.

15. Государственные и муниципальные финансы: учеб. / С.И. Лушин [и др.]; под ред. С.И. Лушина, В.А. Слепова. – М.: Экономист, 2006. – 763 с.

16. Петражицкий, Л.И. Права добросовестного владельца на доходы с точек зрения догмы и политики гражданского права [Электронный ресурс] / Л.И. Петражицкий. – М.: Статут, 2002. – Режим доступа: http://civil.consultant.ru/elib/books/12/page_7.html. – Дата доступа: 03.05.2011.

17. Океанова, З.К. Экономическая теория: учеб. для студ. высш. учеб. заведений / З.К. Океанова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Дашков и К, 2004. – 632 с.

18. Вознесенский, Э.А. Дискуссионные вопросы теории социалистических финансов / Э.А. Вознесенский. – Л.: Изд-во ЛГУ, 1969. – 158 с.

19. Портной, М.А. Деньги: их виды и функции / М.А. Портной. – М.: Анкил, 1998. – 166 с.

20. Финансы / В.М. Родионова [и др.]; под ред. В.М. Родионовой. – М.: Финансы и статистика, 1995. – 431 с.

21. Советское финансовое право: учеб. для вузов по спец. «Правоведение» / Л.К. Воронова [и др.]; отв. ред. Л.К. Воронова, Н.И. Химичева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 463 с.

22. Трансферт // Русский Викисловарь: многофункцион. многояз. слов. и тезаурус [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ru.wikipedia.org/wiki/. – Дата доступа: 20.01.2012.

23. Об утверждении Инструкции по бухгалтерскому учету «Доходы организации»: постановление М-ва финансов Респ. Беларусь, 26 дек. 2003 г., № 181: в ред. постановления М-ва финансов Респ. Беларусь от 31 марта 2008 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

24. Доход // Русский Викисловарь: многофункцион. многояз. слов. и тезаурус [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ru.wiktionary.org/wiki/. – Дата доступа: 20.04.2011.

25. Сабанин, Р.Л. Доходы и расходы в системе бухгалтерского учета и в налогообложении: дис. … канд. экон. наук: 08.00.12 / Р.Л. Сабанин. – М., 2003. – 182 л.

26. Добреньков, В.И. Социология: учеб. / В.И. Добреньков, А.И. Кравченко. – М.: Инфра–М, 2004. – 623 с.

27. Revenue // Wictionary: a wiki-based Open Content dictionary [Electronic resource]. – Mode of access: http://en.wiktionary.org/wiki/revenue. – Date of access: 20.04.2011.

28. Мороз, Л.Н. Юридическое положение информации и ее ресурсов в отраслях права / Л.Н. Мороз // Комплексная защита информации: материалы IX Междунар. конф., Раубичи (Беларусь), 1–3 марта 2005 г. / НАН Беларуси; отв. ред. А.П. Леонов. – Минск, 2005. – С. 197–199.

29. Доход // ГРАМОТА.РУ: справ.-информ. портал «Русский язык». [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://gramota.ru/slovari/. – Дата доступа: 20.04.2011.

30. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 218-З: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобрен Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 3 июля 2011 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

31. Руководство по статистике государственных финансов 2001 года. – 2-е изд. – Вашингтон: Междунар. валютный фонд, 2001. – 230 с.

Дата поступления статьи в редакцию 24.01.2012

УДК 35.077

К ВОПРОСУ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СИСТЕМЫ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

БОБОВИЧ Н.М.,
доцент кафедры правовой информатики Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, кандидат технических наук

ЧИСТАЯ Е.В.,
преподаватель кафедры правовой информатики Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь

Рассмотрены особенности организации и ведения электронного документооборота в органах внутренних дел Министерства внутренних дел Республики Беларусь, а также основные нормативные правовые акты, регулирующие электронный документооборот в республике и в органах внутренних дел.

Features of the organization and conducting electronic document circulation in departments of internal affairs Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus, and also the essential legal Regulatocy acts regulating electronic document circulation in republic are considered.

В целях совершенствования деятельности органов государственной власти на основе использования информационно-коммуникационных технологий Совет Министров Республики Беларусь принял Национальную программу ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы, которая в том числе предусматривает развитие систем автоматизации деловых и административных процедур, электронного документооборота, переход на электронный документооборот и технологии дистанционного межведомственного взаимодействия.

Внедрение в деятельность органов внутренних дел Республики Беларусь (далее – ОВД) современных информационно-коммуникационных технологий позволяет с большой эффективностью решать управленческие задачи, а также задачи систематизации, хранения и контроля постоянно растущих по своему объему информационных ресурсов.

Существенный эффект в решении правоохранительных задач в ОВД ожидается получить от внедрения и использования в документационном обеспечении управления электронного документооборота и реализующих его систем электронного документооборота (СЭД).

С распространением электронного документооборота в ОВД, других органах государственного управления и несовершенством законодательства, нестыковкой различных нормативных документов в сфере электронного документооборота исследование правовых аспектов электронного документооборота в различных информационных системах с позиций законодательства и практики приобретает особое значение и актуальность. Анализ научных статей, монографий, учебных пособий, диссертационных исследований позволяет утверждать, что большое внимание к данному вопросу уделялось в фундаментальных трудах таких известных правоведов, как М.М.Агарков, С.С.Алексеев, М.И.Брагинский, Е.И.Васьковский, А.Б.Венте-

ров, Н.Г.Вилкова, В.А.Дозорцев, Л.Г.Ефимова, О.А.Красавчиков, М.И.Кулагин, И.Б.Новицкий, О.Н.Садиков. Среди современных исследователей в данной области следует отметить И.Л. Бачило, А.А. Косовца, Н.И. Соловяненко, А.А. Тедеева, А.В. Шамраева и др.

Анализ внедрения и использования для решения делопроизводственных задач систем электронного документооборота показывает, что в странах СНГ по результатам 2010 года лидирующие позиции в этом направлении занимает система электронного документооборота «Дело» ОАО «Электронные офисные системы» (Москва).

Активное внедрение этой системы в делопроизводственную сферу обусловили следующие ее возможности:

- автоматизация канцелярии, создание поручений любой вложенности, осуществление контроля исполнения поручений, согласование и подписание электронных документов, сканирование и распознавание документов, в том числе на основе штрихкодов;
- полноценная удаленная работа с документами (веб-доступ, мобильные устройства);
- организация юридически значимого электронного документооборота (подписание документа электронной цифровой подписью (далее – ЭЦП); шифрование сообщений; штампы времени; поддержка всех используемых в Российской Федерации и Республике Беларусь криптопровайдеров);
- протоколирование всех действий, совершенных в системе;
- интеграции с другими системами (описанная структура системы и наличие API).

В Республике Беларусь пользователями СЭД «Дело» являются 12 министерств и ведомств (Государственный таможенный комитет и таможенные органы, Министерство внутренних дел (далее – МВД) и другие), ЗАО «АКБ «Белросбанк», ОАО «Технобанк», ОАО «Белвнешэкономбанк», более 120 организаций и учреждений, среди которых ЗАО «Атлант», Белорусский государственный университет и др.

Рассмотрим основные результаты и проблемы внедрения и использования СЭД «Дело» в ОВД.

Проект создания в центральном аппарате и ряде территориальных органов МВД Республики Беларусь системы электронного документооборота МВД Республики Беларусь (СЭД МВД Республики Беларусь) начат ОАО «Электронные офисные системы» (Москва) в 2007 году.

Он предусматривал автоматизацию документационного и информационного обеспечения деятельности МВД Республики Беларусь и основан на общих принципах ведения делопроизводства в соответствии с Инструкцией по ведению несекретного делопроизводства и контролю за исполнением документов в органах внутренних дел Республики Беларусь, утвержденной приказом Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 29 апреля 2008 г. № 130 дсп [1].

Целью внедрения системы электронного документооборота «Дело» является повышение эффективности деятельности МВД РБ и его территориальных органов, которое достигается за счет:

- создания единой информационной базы поддержки принятия управленческих решений;
- установления единых технологических принципов регистрации, учета и обработки документов в центральном аппарате и территориальных органах МВД Республики Беларусь, в том числе писем, жалоб и обращений граждан;
- сокращения сроков рассмотрения писем, жалоб и обращений граждан;
- совершенствования форм и методов работы с документами;
- обеспечения единого порядка документирования, организации работы с документами, построения систем контроля исполнения и подготовки документов к передаче в архив в соответствии с действующими нормативами;
- сокращения документооборота, унификации форм документов;
- разработки и внедрения нормативных и методических документов по совершенствованию документационного обеспечения управления.

Программно-техническими принципами построения СЭД МВД Республики Беларусь являются:

- единый принцип регистрации документов;
- общие классификаторы основных понятий и объектов делопроизводства;
- единые правила использования данных электронного банка данных;
- единые правила подготовки, оформления и обмена электронными документами.

В основу построения системы электронного документооборота заложены модульные технологии. В соответствии с существующими в центральном аппарате и территориальных органах МВД Республики Беларусь документопотоками в систему электронного документооборота входят следующие функциональные подсистемы: «Служебная корреспонденция», «Контроль исполнения», «Письма и обращения граждан», «Система регистрации документов», которые установлены в различных подразделениях центрального аппарата, территориальных органах МВД Республики Беларусь, в том числе и удаленных друг от друга. Каждая из функциональных систем реализует единую информационную логику, позволяющую обмениваться данными с любой другой системой.

Реализация проекта представляет собой поэтапное внедрение систем электронного документооборота (с соответствующей их модификацией), основанных на программных технологиях системы «Дело».

В ходе первого этапа осуществлено экспериментальное внедрение систем электронного делопроизводства на 59 клиентских рабочих местах в условиях уже существующей частичной автоматизации отдельных функций документооборота на следующих объектах центрального аппарата МВД Республики Беларусь:

- управление режимно-секретной деятельности;
- Департамент делопроизводства (отдел обработки документов, отдел контроля, отдел писем и приема граждан);
- Департамент управления (секретариаты Министра юстиции Республики Беларусь и его заместителей);
- Департамент международного сотрудничества.

В конце 2009 года СЭД МВД Республики Беларусь прошла опытное внедрение в управлениях ГУВД Минска и УВД облисполкомов областей Республики Беларусь. В настоящее время автоматизированные системы электронного документооборота в локальном варианте используются в территориальных ОВД МВД Республики Беларусь.

В ходе внедрения проведены работы по установке и настройке систем, наполнению классификаторов и справочников, обучению пользователей, конвертированию необходимых данных, накопленных за время работы компьютерными программами-предшественницами.

Сотрудники и работники центрального аппарата и территориальных органов МВД Республики Беларусь отмечают положительный эффект от внедрения подсистем «Документы», «Отчетные формы», «Справочники», «Пользователи», их простоту в изучении и использовании в работе. Например, внедрение системы «Дело» в центральном аппарате МВД Республики Беларусь прошло очень быстро. Сотрудники и работники управления режимно-секретной деятельности МВД Республики Беларусь перешли на работу с системой в течение 2 часов и вышли на реальный режим обработки документов – 100 документов на одного человека в день.

Для обучения сотрудников и работников МВД Республики Беларусь работе в системе электронного документооборота МВД Республики Беларусь с участием менеджеров ОАО «Электронные офисные системы» (Москва) проведены учебные занятия на базе Академии МВД Республики Беларусь. В Академии в 2009–2010 годах ознакомились с СЭД «Дело» более 150 работников режимно-секретных подразделений территориальных ОВД МВД Республики Беларусь. В ходе ознакомления отрабатывались практические навыки работы в системе электронного документооборота.

Опыт внедрения и использования СЭД в документационном обеспечении управления в центральном аппарате МВД Республики Беларусь и территориальных ОВД позволяет отметить существующие проблемы.

В настоящее время проекты документов готовятся путем формирования файла (электронного образа проекта документа), а уже затем распечатываются на бумажном носителе. При этом статус проекта документа они получают с момента учета бумажного варианта.

В отношении электронного документа, следуя логике, необходимо ставить на учет в режимно-секретном подразделении его дубликат, то есть аутентичную по содержанию запись на машинном носителе, более позднюю по времени, чем первично подготовленный файл.

Учтенный проект электронного документа, как и бумажного, докладывается руководителю, который в случае согласия с проектом документа на своем компьютере заверяет его ЭЦП, после чего сообщение (проект документа) обретает статус документа. Вопросы защиты электронного документа ЭЦП регламентируют стандарты Республики Беларусь: СТБ 1176.1-99 «Информационная технология. Защита информации. Функция хеширования» [2] и СТБ 1176.2-99 «Информационная технология. Защита информации. Процедуры выработки и проверки электронной цифровой подписи» [3].

Если руководителю одновременно докладываются бумажный и электронный проекты одного и того же документа и он подписывает бумажный проект собственноручной подписью, а электронный проект – ЭЦП, их идентичность должна заверяться начальником (работником) режимно-секретного подразделения путем проставления заверительной надписи на бумажном документе с указанием на то, что данный документ отправлен в электронном виде и заверен ЭЦП лица, его подписавшего. Это необходимо для того, чтобы в дальнейшем было ясно, почему оригинал подписанного документа на бумажном носителе не был отправлен адресату, а остался в деле режимно-секретного подразделения.

Одной из проблем электронного документооборота является фиксация резолюций на поступивших документах. С юридической точки зрения резолюция представляет собой зафиксированное указание руководителя о задании, которое необходимо выполнить должностным лицам по исполнению данного документа. Чаще всего содержание резолюции состоит из двух элементов: указания на лицо (лиц), которые должны организовать работу по исполнению документа, и срока доклада о проделанной работе. В ряде случаев помимо лица, ответственного за

исполнение, указываются должностные лица, которым с содержанием данного документа необходимо ознакомиться для общего сведения.

Применительно к электронному документу (общие требования по организации работы с электронными документами изложены в СТБ 1221-2000 «Документы электронные. Правила выполнения, обращения и хранения» [4]) по отношению к резолюциям существует проблема удостоверения подлинности их содержания. В том случае, если в организации имеется развитая система электронного документооборота и все руководители имеют закрытые ключи ЭЦП, резолюции оформляются отдельными документами и заверяются ЭЦП лица, их наложившего. Однако в настоящее время таких организаций очень мало, поэтому целесообразно предусмотреть правило, согласно которому в случаях, когда факт исполнения резолюции на электронном документе имеет важное юридическое значение, по решению соответствующего руководителя такой документ подлежит распечатке на бумажном носителе с написанием на нем собственноручной резолюции либо резолюция к электронной записи документа оформляется на бумажном носителе. В этом случае она подлежит учету как отдельный документ.

Внедрение СЭД выявило также следующую особенность – наряду с электронным документооборотом бумажный документооборот не только сохраняется, но и увеличивается. В какой-то степени это можно объяснить предпочтением печатных форм документов по сравнению с чтением документа с экрана монитора. Но главным препятствием полного перехода к безбумажному документообороту является несовершенство вопросов организации и использования ключевой технологии ЭЦП.

Вышеперечисленные вопросы использования ЭЦП внутри организации, вопросы «дублирования» документов на бумажных и электронных носителях, решение задачи хранения носителей электронных документов (электронных, магнитных, электромагнитных, оптических, Flash-носителей или иных аналогичных средств), вопросы криптографии, защиты и иерархической подчиненности составлений и исполнений электронных документов до сих пор не урегулированы ни с точки зрения практического использования, ни нормативных правовых документов в данной сфере.

Для правового урегулирования вышеперечисленных проблем в использовании электронного документооборота необходимы внесение изменений, корректировка или более подробная инструкция (разъяснения) по применению следующих нормативных документов.

1) Стандарт СТБ 1221-2000 «Документы электронные. Правила выполнения, обращения и хранения» [4] ссылается на нормативные документы, которые описывают устаревшие машинные носители для хранения электронных документов. В данный стандарт необходимо внести дополнения, в которых были бы учтены более современные носители электронных документов, такие как электронные, магнитные, электромагнитные, оптические, flash-носители или иные аналогичные устройства.

2) Стандарты СТБ 1176.1-99 «Информационная технология. Защита информации. Функция хеширования» [2] и СТБ 1176.2-99 «Информационная технология. Защита информации. Процедуры выработки и проверки электронной цифровой подписи» [3] требуют внесения изменений в части использования данных функций хеширования через несколько лет. Не исключено, что через некоторое время появится компьютерная техника, которая сможет легко декодировать данные функции и надежность защиты электронного документа ЭЦП будет под угрозой. Следовательно, и электронные документы постоянного хранения потеряют свою юридическую силу.

Необходимо вносить изменения в документы, регламентирующие документооборот в государственных органах и организациях Республики Беларусь и ОВД, такие как:

- Инструкция по делопроизводству в государственных органах, иных организациях, утвержденная постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 19 января 2009 г. № 4 [5];
- Инструкция о порядке ведения делопроизводства по административным процедурам в государственных органах, иных организациях, утвержденная постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 7 мая 2009 г. № 39 [6];
- Инструкция по ведению несекретного делопроизводства и контролю за исполнением документов в органах внутренних дел Республики Беларусь, утвержденная приказом Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 29 апреля 2008 г. № 130 дсп [1];
- постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь и Министерства юстиции Республики Беларусь от 19 ноября 2010 г. № 375/97 «Об утверждении перечня документов, образующихся в деятельности

органов внутренних дел Республики Беларусь, с указанием сроков хранения» [7];

- Инструкция по оформлению документов с использованием компьютерных технологий в республиканских органах государственного управления и иных государственных организациях, подчиненных Правительству Республики Беларусь, утвержденная постановлением Комитета по архивам и делопроизводству при Совете Министров Республики Беларусь от 24 июля 2003 г. № 27 [8].

Использование электронных документов и электронной почты требует внесения изменений в постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь и Министерства иностранных дел Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 408/30 «Об информационном взаимодействии между Министерством внутренних дел Республики Беларусь и Министерством иностранных дел Республики Беларусь» [9].

Учитывая то, что документы оформляются и защищаются на компьютерах, необходимо внести изменения в следующие документы:

Государственный стандарт Республики Беларусь СТБ 6.38-2004 «Унифицированные системы документации. Система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов», утвержденный постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 21 декабря 2004 г. № 69 [10];

Инструкцию о порядке формирования, ведения и хранения личных дел работников, утвержденную постановлением Комитета по архивам и делопроизводству при Совете Министров Республики Беларусь от 26 марта 2004 г. № 2 [11].

Таким образом, опыт внедрения в делопроизводственную деятельность ОВД СЭД «Дело», организация и документационное обеспечение управления в МВД и территориальных органах внутренних дел с использованием данной системы позволяют сформулировать вывод о том, что существующие правовые механизмы регулирования бумажного документооборота требуют существенной переработки и адаптации применительно к электронному документообороту, а разработка специальных правовых регуляторов становится актуальной и насущной задачей. Это, в свою очередь, потребует комплексного и системного изучения правоотношений, складывающихся в процессе электронного обмена документами в ОВД, использования результатов исследований для разработки и внесения предложений по совершенствованию законодательства в данной сфере.

ЛИТЕРАТУРА

1. Инструкция по ведению несекретного делопроизводства и контролю за исполнением документов в органах внутренних дел Республики Беларусь: утв. приказом М-ва внутр. дел Респ. Беларусь, 29 апр. 2008 г., № 130 дсп // М-во внутр. дел Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – 2008. – Режим доступа: http://mvd.gov.by/ru/. – Дата доступа: 20.11.2011.

2. СТБ 1176.1-99 «Информационная технология. Защита информации. Функция хеширования» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://www.tnpa.by/KartochkaDoc.php?UrlRN=63396&UrlIDGLOBAL=63396. – Дата доступа: 20.11.2011.

3. СТБ 1176.2-99 «Информационная технология. Защита информации. Процедуры выработки и проверки электронной цифровой подписи» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://www.tnpa.by/KartochkaDoc.php?UrlRN=63397&UrlIDGLOBAL=63397. – Дата доступа: 21.11.2011.

4. СТБ 1221-2000 «Документы электронные. Правила выполнения, обращения и хранения» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://www.tnpa.by/KartochkaDoc.php?UrlRN=81176&UrlIDGLOBAL=81176. – Дата доступа: 20.11.2011.

5. Об утверждении Инструкции по делопроизводству в государственных органах, иных организациях: постановление М-ва юстиции Респ. Беларусь, 19 янв. 2009 г., № 4 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 42. – 8/20434.

6. Об утверждении Инструкции о порядке ведения делопроизводства по административным процедурам в государственных органах, иных организациях: М-ва юстиции Респ. Беларусь, 7 мая 2009 г., № 39 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 110. – 8/20896.

7. Об утверждении перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Республики Беларусь, с указанием сроков хранения: постановление М-ва внутр. дел Респ. Беларусь, М-ва юстиции Респ. Беларусь, 19 нояб. 2010 г., № 375/97 // Архивы Беларуси [Электронный

ресурс]. – 2010. – Режим доступа: http://archives.gov.by/index.php?id=783570. – Дата доступа: 20.11.2011.

8. Об утверждении Инструкции по оформлению документов с использованием компьютерных технологий в республиканских органах государственного управления и иных государственных организациях, подчиненных Правительству Республики Беларусь: постановление Ком. по архивам и делопроизводству при Совете Министров Респ. Беларусь, 24 июля 2003 г., № 27 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 92. – 8/9867.

9. Об информационном взаимодействии между Министерством внутренних дел Республики Беларусь и Министерством иностранных дел Республики Беларусь: постановление М-ва внутр. дел Респ. Беларусь и М-ва иностр. дел Респ. Беларусь, 31 дек. 2008 г., № 408/30 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 67. – 8/20376.

10. СТБ 6.38-2004 «Унифицированные системы документации. Система организационно-распорядительной документации. Требования к оформлению документов» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: http://www.tnpa.by/KartochkaDoc.php?UrlRN=156140&UrlIDGLOBAL=194732. – Дата доступа: 20.11.2011.

11. Об утверждении Инструкции о порядке формирования, ведения и хранения личных дел работников: постановление Ком. по архивам и делопроизводству при Совете Министров Респ. Беларусь, 26 марта 2004 г., № 2 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2004. – № 58. – 8/10795.

Дата поступления статьи в редакцию 06.12.2011

УДК 341.241.8

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОГОВОРА ФАКТОРИНГА В БЕЛАРУСИ И ЛАТВИИ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ

ШКУТ О.Н.,
юрист (г. Даугавпилс, Латвия)

Статья посвящена сравнительно новому институту на базе национального права Латвии – договору факторинга. Актуальность вызвана необходимостью создания эффективного механизма регулирования правоотношений при заключении договора факторинга в Латвии. Автор делает ряд выводов из проведенного сравнительно-правового исследования и предложения по оптимизации нормативной базы Латвии в сфере факторинговых правоотношений.

The article is devoted to rather new institute of factoring contract on the basis of the national law of Latvia. The article urgency is caused by the necessity of the effective legal regulation mechanism creation at the factoring contract conclusion in Latvia. Summing up the article the author does a number of conclusions of the conducted rather-legal research and forms a number of offers on optimization of Latvia standard base in sphere of factoring legal relationship.

Введение

Многие как латвийские, так и зарубежные предприятия в результате коммерческой деятельности в международных торговых операциях сталкиваются с такими финансовыми проблемами, как высокая дебиторская задолженность, недостаток оборотных средств, растущие риски кредитования. Справиться с этими трудностями можно, прибегнув к одному из перспективных банковских услуг – факторингу, который позволяет решить вышеуказанные проблемы, а также обеспечить полное финансовое обслуживание субъектам коммерческой деятельности. В данном случае особое значение имеет вопрос о правовом регулировании, так как в этих правоотношениях присутствуют нормы, принадлежащие правовым системам различных государств.

Вопросу о правовом регулировании договора факторинга посвящено большое количество научных исследований как в отечественной, так и зарубежной литературе (этот правовой институт изучали такие авторы, как Л.П.Ануфриева, Д.П.Александров, А.В.Бобков, С.А.Васьковский, Е.А.Васильев, А.С.Комаров, И.В.Гетьман–Павлова, В.Ф.Попондопуло, С.Ю.Пятин, А.Тынель, Я.Функ [8], В.Хвалей и др.).

Характеризуя разработанность данной проблематики в белорусской и латвийской науке гражданского и банковского права, следует отметить, что в среде ученых до сих пор не достигнуто единства мнений по многим важным теоретическим и практическим вопросам, касающимся факторинга. Присутствуют разногласия по вопросу о понятии договора факторинга, его существенных условиях, особенностях его отдельных видов. Нерешенной остается и главная проблема – о месте договора факторинга в правовой системе. Что же касается законодательства Латвийской Республики (далее – ЛР), то в сфере правового регулирования факторинга оно разработано достаточно слабо. Наличие множества нерешенных проблем свидетельствует о необходимости и актуальности проведения дополнительных исследований в области факторинговых правоотношений.

Целью настоящей статьи является формирование некоторых практических рекомендаций по оптимизации правового регулирования факторинговых правоотношений, направленных на совершенствование действующего законодательства ЛР.

Основная часть

Широкое использование факторинга в международной практике привело к разработке Конвенции УНИДРУА «О международном фак-

торинге», заключенной в г. Оттаве 28 мая 1988 г. Принимая во внимание тот факт, что Конвенция действует на территории лишь некоторых государств (Бельгии, Чехии, Финляндии, Франции, Германии, Ганны, Гвинеи, Венгрии, Италии, Латвии, Марокко, Нигерии, Филиппин, Словакии, Танзании, Украины, Великобритании, США), она имеет существенное значение, поскольку служит примером разумного правотворчества, ориентируя отдельные страны на дальнейшую разработку норм национального законодательства. Так, например, согласно ст. 3 Конвенции УНИДРУА стороны, заключая договор факторинга, вправе исключить применение данной Конвенции, что может быть осуществлено только в отношении Конвенции в целом, также настоящая Конвенция согласно ст. 2 применяется, когда уступка права требования по договору факторинга возникает из договора купли-продажи товаров между поставщиком и должником, коммерческие предприятия которых находятся в разных государствах [1].

Для рассмотрения вопроса о правовом регулировании договора факторинга в Беларуси и Латвии необходимо обратиться к национальному законодательству этих стран. Так, в Латвии нормы, регулирующие правоотношения договора факторинга, содержатся в шести статьях Коммерческого закона Латвийской Республики от 13 апреля 2000 года (далее – КЗ), а в Беларуси договор финансирования под уступку денежного требования (договор факторинга) определяется в Банковском кодексе Республики Беларусь (далее – БК).

О понятии и сторонах договора факторинга

Четвертая часть Гражданского закона ЛР, которая называется «Обязательственное право», регулирует значительную часть сделок (договоров), заключаемых на территории ЛР ее резидентами, но Гражданский закон не рассматривает правоотношения, возникающие из договора факторинга [6, с. 59]. В свою очередь в национальном праве ЛР только КЗ определяет требования и дает общее понятие о договоре факторинга. Согласно ст. 468 КЗ договором факторинга является такой договор, согласно которому одна договаривающаяся сторона (клиент) берет на себя обязанности передать за оговоренное вознаграждение другой договаривающейся стороне – коммерсанту (фактору) известные денежные требования клиента к третьему лицу (должнику), а также выполнить другие установленные договором факторинга обязательства [5].

Законодательство Республики Беларусь дает наиболее четкую дефиницию договора факторинга и круга его участников, нежели КЗ. Так, ст. 153 БК определяет договор финансирования под уступку денежного требования (договор факторинга) как соглашение, по которому одна сторона (фактор) – банк или небанковская кредитно-финансовая организация обязуется другой стороне (кредитору) вступить в денежное обязательство между кредитором и должником на стороне кредитора путем выплаты кредитору суммы денежного обязательства должника с дисконтом [2]. Финансовым агентом (одной из сторон договора факторинга) обязательно должен быть банк или иная кредитная организация либо коммерческая организация, имеющая лицензию на осуществление деятельности такого типа. Дефиниция фактора указана в БК, в свою очередь КЗ не дает четкой дефиниции, кто может быть фактором.

В ст. 153 БК определяется денежное обязательство между кредитором и должником на стороне кредитора путем выплаты кредитору суммы денежного обязательства должника с дисконтом, а также предоставляется объяснение, что понимается под дисконтом – разница между суммой денежного обязательства должника и суммой, выплачиваемой фактором кредитору [2]. Таким образом, следует признать, что в отличие от белорусского законодательства в ст. 468 КЗ приводится лишь общее понятие договора факторинга и называются его участники, вместе с тем следует признать, что статья недостаточно четкая и нуждается в корректировке [5].

О видах договора факторинга

При заключении договора факторинга также следует учитывать его различные виды. Классификация открытого и скрытого договоров факторинга содержится в БК. В силу того, что при скрытом факторинге передаются лишь экономические права на будущие денежные поступления, а «юридическое» право требования не передается, такой договор факторинга можно признать сделкой, включающей в себя элементы агентского договора [9, с. 410]. Первоначальное определение договора скрытого факторинга вызвало критику со стороны специалистов, поскольку заключая договор факторинга, должник не только не уведомлялся со стороны кредитора, но и фактор не приобретал права кредитора (права требования). Так как переход права требования к фактору является необходимой составной частью договора факторинга, в новой редакции БК этот недостаток был устранен. Согласно ст. 154 БК по договору факторинга: должник может быть уведомлен о заключении договора факторинга, по которому права кредитора переходят к фактору (открытый факторинг); должник может быть не уведомлен о заключении договора факторинга, по которому

права кредитора переходят к фактору (скрытый факторинг). Тем не менее, следует согласиться с Р.Томковичем в том, что практическое применение скрытого факторинга может вызвать определенные сложности, обусловленные тем, что должник, не уведомленный о переходе прав, произведет исполнение кредитору [7].

Договоры факторинга в БК также подразделяются по месту проведения факторинга на внутренние, если сторонами договора являются резиденты, и международные, если одна из сторон договора – нерезидент. Однако более важным является разделение договоров факторинга по условиям платежа между фактором и кредитором на договоры с правом обратного требования (регресса), когда кредитор несет риск неоплаты должником денежных требований и без права обратного требования (регресса), когда фактор несет риск неоплаты должником денежных требований. Факторинг без регресса иногда именуют истинным, чистым, классическим факторингом, риск неоплаты должником уступаемого денежного требования лежит исключительно на факторе [9, с. 415]. Несмотря на то, что в БК предоставлена достаточно широкая классификация договоров факторинга, она не является исчерпывающей. Так, в правоприменительной практике достаточно распространен такой вид факторинга, как факторинг с полным сервисом (конвенционный). Основной обязанностью фактора выступает оплата принятых финансовых (денежных) требований [4, с. 285]. Если фактор берет на себя контроль за счетами клиента и их обработку, то он может в известной мере выполнять консультативные функции и определять политику в отношении соответствующих покупателей [3, с. 228]. Данный вид факторинга имеет как недостатки, так и преимущества. Основной недостаток конвенционного факторинга – его дороговизна, а преимущество заключается в том, что за клиентом сохраняются только производственные функции.

Эти подразделения на виды договора факторинга, безусловно, являются важной составляющей при разработке национального права ЛР, так как в ЛР работает более двадцати компаний, которые предлагают услуги факторинга и не были учтены, включены в КЗ. Поэтому наиболее крупные компании вынуждены объединиться в Ассоциацию латвийских лизингодателей (LLDA) с целью разработки совместных лизинговых и факторинговых программ развития, а также правовых документов в области лизинга и факторинга.

Заключение

Несмотря на то, что нормы, регулирующие правоотношения договора факторинга в ЛР, были разработаны и включены в КЗ гораздо позже, чем в Беларуси, они не являются более современными и не защищают полностью интересы латвийских субъектов коммерческой деятельности, участвующих в факторинговых операциях. Исходя из вышеприведенных различий по регулированию договора факторинга в Латвии и Республике Беларусь, представляется возможным сделать следующие выводы:

1) в законодательстве ЛР отсутствует достаточно четкое определение договора факторинга, в связи с чем предлагается внести дополнения в КЗ, изложив ст. 468 КЗ в следующей редакции:

«Статья 468. Понятие договора факторинга

Договором факторинга является такой договор, согласно которому одна договаривающаяся сторона (клиент) берет на себя обязанность передать за оговоренное вознаграждение другой договаривающейся стороне – коммерсанту (фактору) известные денежные требования клиента к третьему лицу (должнику), а также выполнить другие установленные договором факторинга обязательства.

Одной из сторон договора факторинга выступает банк или коммерческая организация, имеющая лицензию, которая осуществляет финансирование клиента под уступку денежного требования.»;

2) с целью ликвидации пробела в части классификации договоров факторинга предлагается дополнить КЗ ст. 468.1, содержащей классификацию договоров факторинга, определив наиболее полное количество его различных видов. Взяв за основу ст. 154 БК и дополнив таким ее видом факторинга, как факторинг с полным сервисом (конвенционный факторинг).

Очевиден факт, что эффективное использование любого правового института возможно только при условии его надлежащего правового регулирования, поэтому в ЛР необходимо в кратчайшие сроки начать процесс реформирования законодательства в области факторинга.

ЛИТЕРАТУРА

1. UNIDROIT Convention on International Factoring 1988 // [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.unidroit.org/english/conventions/1988factoring/1988factoring-e.htm. – Date of access: 22.10.2011.

2. Банковский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 25 окт. 2000 г., № 441-З: принят Палатой представителей 3 окт. 2000 г.: одобрен Советом Респ. 12 окт. 2000 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

3. Ануфриева, Л.П. Международное частное право / Л.П. Ануфриева. – М.: БЕК, 2002. – 751 с.

4. Гетьман-Павлова, И.В. Международное частное право / И.В. Гетьман-Павлова. – М.: Эксмо, 2005. – 459 с.

5. Коммерческий закон Латвийской Республики: принят Саэймом Латвийской Респ. от 13 апр. 2000 г.: вступил в силу 1 янв. 2000 г.: с изм.: в ред. Коммерч. закона Латвийской Респ. от 8 июля 2011 г. // Latvijas Vēstnesis [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.likumi.lv/doc.php?id=5490. – Дата доступа: 22.10.2011.

6. Лукашина, О. Предпринимательское право / О. Лукашина, В. Галкина. – Рига: BKI, 2002. – С. 59.

7. Томкович, Р. Комментарий к главе 19 «договор факторинга» Банковского кодекса Республики Беларусь / Р. Томкович // Главный бухгалтер. – 2006. – № 35 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://spravka-jurist.com/base/part-zz/tx_wswoee.htm. – Дата доступа: 27.10.2011.

8. Функ, Я. Комментарий к главе 19 Банковского кодекса Республики Беларусь. Договор финансирования под уступку денежного требования (факторинга) (часть 2) / Я. Функ // Юрист. – 2002. – № 3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://spravka-jurist.com/base/part-lz/tx_sswsvu.htm. – Дата доступа: 22.10.2011.

9. Тынель, А. Курс международного торгового права / А. Тынель, Я. Функ, В. Хвалей. – Минск: Амалфея, 2000. – 704 с.

Дата поступления статьи в редакцию 24.01.2012

УДК 341.24

ЗНАЧЕНИЕ СОХРАНЕНИЯ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНЫХ РЕСУРСОВ В СТАНОВЛЕНИИ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ СТРАН СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

СМИРНОВА Е.С.,
проректор по научной работе Института современного права и экономики (г. Москва),
кандидат юридических наук, докторант Института государства и права
Российской академии наук

Статья посвящена анализу состояния интеллектуальных ресурсов в странах Содружества Независимых Государств и их значению в становлении инновационной экономики. В историческом аспекте рассматриваются этапы взаимодействия государств – членов Содружества Независимых Государств по указанным вопросам, выявляются проблемы на национальном и межгосударственном уровнях, препятствующие продуктивной работе в интеллектуальной сфере, вносятся предложения, направленные на решение задач межгосударственного инновационного развития.

This article analyzes the state of intellectual resources in the Commanwealth of Independent states countries and its importance in the development of an innovative economy. Stages of cooperation among member states on these issues are analyzed in a historical perspective, the problems at the national and interstate levels, and obstacles to productive work in the intellectual sphere, are identified, proposals for solving the problems of innovative interstate development are made.

Ориентация на науку и инновации как фактор развития является главным направлением социально-экономической политики каждого государства – члена Содружества Независимых Государств (далее – СНГ). Еще в Уставе Содружества Независимых Государств (решение о принятии которого имело место 22 января 1993 г. в г. Минске) среди целей было определено «всестороннее и сбалансированное экономическое и социальное развитие государств-членов в рамках общего экономического пространства, межгосударственная кооперация и интеграция» (ст. 2).

Последующее десятилетие было временем напряженного поиска новых форм и стиля во взаимоотношениях между государствами Содружества. Многие вопросы, связанные с такими сферами, как образование, здравоохранение, пенсионное обеспечение, взаимное признание дипломов, решались на национальном уровне путем заключения двух и многосторонних договоров и соглашений.

Сложный в силу ряда объективных причин период становления и укрепления государственности стран СНГ дает оправдание тому факту, что возврат в масштабах интеграционного объединения к совместному практическому решению вопросов, связанных с интеллектуальными ресурсами, произошел не сразу. В ряде стран постсоветского пространства – Таджикистане, Армении, Грузии, Азербайджане, Молдове – этот период сопровождался войнами и вооруженными противостояниями, и в этих условиях, когда в качестве первоочередной задачи решалась только одна – сохранение человеческих жизней – невозможно было ставить в масштабах государства столь значимую цель, как инновационное развитие.

Что же касается правового оформления инновационной деятельности в экономическом контексте, то впервые этот вопрос был зафиксирован в Решении о Меморандуме Совета глав государств СНГ, который назывался «Основные направления интеграционного развития СНГ», и Перспективном плане интеграционного развития СНГ от 21 октября 1994 г. При этом следует учесть, что основными составляющими иннова-

ционного потенциала являются потенциал освоения, генерирования, распространения знаний и спроса на них. Везде во всех этих составляющих присутствует человек.

Наука, научно-технический прогресс, инновационное развитие, по сути, интернациональны. И это доказали руководители академий наук государств – участников СНГ, когда 23 сентября 1993 г. в Киеве подписали соглашение о создании Международной ассоциации академий наук (МААН)*. В целях сохранения, а впоследствии усиления научных и экономических связей национальные академии стран Содружества приняли активное участие в подготовке и принятии ряда межгосударственных соглашений в рамках СНГ: о научно-техническом сотрудничестве, прямых научно-технических связях, совместном использовании научно-технических объектов, проведении согласованной политики в области стандартизации, метрологии и сертификации, межгосударственном обмене научно-технической информацией. Ученые государств СНГ находились у истоков принятия Советом глав государств Содружества в г. Алматы Соглашения от 3 ноября 2005 г. о создании общего научно-технического пространства государств – участников СНГ.

Экономический совет СНГ 20 июня 2008 г. рассмотрел и одобрил проект обоснования по разработке проекта Межгосударственной целевой программы инновационного сотрудничества государств – участников СНГ на период до 2020 года, которая представляет собой совокупность согласованных взглядов на процесс дальнейшего продвижения экономики стран СНГ в мировом экономическом пространстве. Углубление национальной инновационной компетенции (специализации) усиливает необходимость в дополняющем взаимодействии между государствами – участниками СНГ. Одним из важных событий стало также утверждение Советом глав правительств СНГ от 20 ноября 2009 г. в Ялте Основных направлений долгосрочного сотрудничества государств – участников СНГ в инновационной сфере, которые были одобрены Экономическим советом СНГ 11 сентября 2009 г.

В соответствии со Стратегией экономического развития СНГ на период до 2020 года предусмотрены два этапа инновационного сотрудничества: первый – 2012 год и второй – 2016–2020 годы. На первом этапе должно осуществиться ускорение социально-экономического развития государств СНГ путем формирования межгосударственного инновационного пространства на базе основанных направлений долгосрочного сотрудничества в научно-технической и инновационной сферах, разработки межгосударственных целевых программ инновационного сотрудничества, обеспечивающих активизацию научно-технической и инновационной деятельности, концентрацию финансовых и материальных ресурсов. На втором этапе предусматривается формирование регионального рынка нано- и пикоиндустрии, что будет способствовать сохранению и развитию наукоемких отраслей экономики, реализации научно-технических и образовательных потенциалов государств СНГ для обеспечения к 2020 году их ведущих позиций на мировом рынке высокотехнологичной продукции.

Наряду с утверждением Основных направлений долгосрочного сотрудничества стран СНГ в инновационной сфере Совет глав правительств СНГ от 20 ноября 2009 г. принял Решение о создании органа отраслевого сотрудничества СНГ в научно-технической и инновационной сферах – Межгосударственного совета по сотрудничеству в научно-технической и инновационной сферах.

Однако существуют барьеры, препятствующие продуктивной работе в интеллектуальной сфере. К ним причисляют недостаток финансирования, нехватку оборудования, неэффективность системы государственного управления, кадровый голод, неэффективность работы научных учреждений в целом. На Петербургском международном экономическом форуме (17–19 июня 2010 г.) было констатировано, что России следует задуматься об импорте ученых из-за границы. Подобное, наверное, можно было бы сказать и о других государствах Содружества.

Что же касается конкретных правовых мер, принимаемых в рамках отдельных государств Содружества с целью активизации инновационной деятельности, то в этом аспекте сложно говорить о наличии последовательной политики в решении этих проблем. Слишком обширны и объемны задачи, связанные с привлечением материальных ресурсов при решении проблем, связанных с инновациями. Например, до сих пор в Российской Федерации не принят Федеральный закон «Об инновационной деятельности». В настоящее время в российской правовой системе не сложилось единого понимания государственного и частного партнерства (ГЧП) в научно-технической и инновационной сферах. Официального определения понятия «государственно-частное партнерство» в российском законодательстве не существует. Отсутствуют организационно-правовые формы совместной деятельности, в которых реализуются механизмы ГЧП. Не определены роль и сфера участия государства и полномочия его представителей в формировании ГЧП.

* Наряду с государствами Содружества данное соглашение было подписано также президентами академий наук Вьетнама, Словакии и Чешской Республики.

Среди позитивных мер, принимаемых на уровне Российской Федерации, следует указать на ее неизменное лидерство в реализации ряда проектов в различных сферах сотрудничества государств СНГ. Весь ход исторического развития СНГ подтверждает этот тезис.

На национальном уровне также проводится немаловажная работа по реализации целей инновационной и образовательной политики. В 2010 году принят ряд федеральных законов, значимых для практической реализации планов по инновационному развитию экономики России: Федеральный закон о внесении изменений в Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике ВАК России»; Федеральный закон «О национальном исследовательском центре НИЦ Курчатовский институт»; Федеральный закон «О реорганизации Российской корпорации нанотехнологий»; Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Международный инновационный центр нанотехнологий государств – участников СНГ (МИЦНТ СНГ) должен стать «электронной биржей», которая свяжет науку и бизнес-сообщество, позволяя им обмениваться информацией, также предусмотрена стажировка молодых ученых СНГ в объединенном институте ядерных исследований.

В Республике Беларусь многое делается для развития инновационной деятельности во всех отраслях экономики. Общие стратегические направления, цели и задачи, важнейшие средства и механизмы инновационного развития определены в Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года, одобренной Президиумом Совета Министров Республики Беларусь в июне 2004 года. Что же касается Основных принципов совершенствования инновационного развития Республики Беларусь и перевода экономики Беларуси на инновационный путь развития для обеспечения устойчивого и конкурентоспособного функционирования экономики, то они предусмотрены Концепцией создания Национальной инновационной системы Беларуси, одобренной Комиссией по вопросам государственной научно-технической политики при Совете Министров Республики Беларусь в июне 2006 года. Разработан проект Закона Республики Беларусь «О государственной инновационной политике», призванный закрепить основные принципы правового регулирования в инновационной сфере, создать правовую основу для построения целостной системы мер и средств государственного стимулирования инновационной деятельности, в том числе экономического характера.

Также следует привести пример Азербайджана, который на сегодняшний день является участником девяти международных договоров и соглашений ВОИС (Всемирной организации интеллектуальной собственности) в области промышленной собственности и пяти – в области авторского права и смежных прав. С 1995 года Азербайджан является участником Евразийской патентной конвенции. Заинтересованность в межгосударственном и многостороннем сотрудничестве в инновационной деятельности проявляют многие государства СНГ.

В современном мире инновации имеют стратегическое значение для устойчивого роста экономики. Государства, осуществляющие политику развития экономики знаний, в дальнейшем демонстрируют высокие темпы экономического роста. При разработке концепций инновационного развития необходимо учитывать широкую дифференциацию уровня инновационного потенциала регионов, а также наблюдаемое в мире усиление роли регионального фактора. При этом следует задать вопрос: конкурентоспособно ли СНГ в аспекте сотрудничества в области инноваций с другими интеграционными международными объединениями мира?

В 2000 году Европейский союз (далее – ЕС), соседствующий территориально с рядом стран СНГ, взял курс на создание к 2010 году конкурентоспособной, динамичной экономики, основанной на знаниях. Предусмотрено принятие кардинальных мер по укреплению научно-технического потенциала, развитие вертикальной и горизонтальной координации инновационной деятельности ЕС, создание единого европейского исследовательского и инновационного пространства с учетом реалий осуществленного расширения ЕС за счет стран Центральной и Восточной Европы. Новая стратегия долгосрочного развития была принята на саммите ЕС, состоявшемся в марте 2000 года в Лиссабоне. Приоритетными направлениями деятельности ЕС стали научно-техническое, инновационное и образовательное. В частности, уже действует пятилетняя Рамочная программа НИОКР*, а также программа по конкурентоспособности и инновациям (2007–2013 годы)**. При этом следует учитывать, что основной принцип действия коммунитарных структур ЕС – принцип субсидиарности (дополнительности). Это означает, что ЕС принимает конкретные шаги только в том случае, когда страны-члены не могут достичь кон-

* В ЕС принято шесть рамочных программ НИОКР. В настоящее время в ЕС действует седьмая Рамочная программа НИОКР на 2007–2013 годы.

** Ожидается, что рост расходов на НИОКР до 30 % уровня позволит дополнительно увеличить годовой прирост ВВП на 0,5 % и приведет к созданию 400 тыс. дополнительных рабочих мест ежегодно после 2010 года.

кретных целей самостоятельно, или, учитывая их масштабность, последние могут быть решены только под эгидой ЕС. Следовательно, первоочередные меры по развитию экономики (в том числе и инновационной) решаются на уровне конкретного государства с учетом общих потребностей ЕС. В столь масштабных пространствах есть своя перспектива для всестороннего развития новых направлений бизнеса, технологий, концентрации достаточных для непрерывной модернизации экономики инвестиционных ресурсов. Это является причиной широкомасштабной научно-технической, производственной и инновационной кооперации, наблюдаемой в последнее десятилетие по всему миру (создание ЕС, Североамериканской зоны свободной торговли, формирование Тихоокеанской зоны свободной торговли и так далее), о чем необходимо помнить лидерам государств Содружества при решении вопросов межгосударственного сотрудничества.

В этой связи для государств СНГ принципиальное значение имеет вопрос поддержания на должном уровне существующего экономического показателя – устойчивого развития, который характеризуется единым пространством с численностью населения 3000 млн. человек, путем постоянного расширения емкости внутреннего рынка СНГ, создания условий для его инвестиционной привлекательности.

К сожалению, для государств постсоветского пространства характерен низкий вес иностранных капиталовложений в общем объеме инвестиций. Динамика привлечения прямых иностранных инвестиций в государства СНГ свидетельствует о ее нестабильном характере, что объясняется политической и экономической ситуацией в государствах Содружества. Хотя с 2000 года наметился незначительный рост инновационно активных предприятий, все же их количество явно недостаточно, так как не достигает уровня развитых стран с показателем таких предприятий 25–30 %.

Возвращаясь к перспективам сотрудничества стран СНГ в сфере нанотехнологий, следует указать, что формирование современной инфраструктуры нанотехнологий в странах СНГ является принципиально важным для решения стратегической задачи общечеловеческого масштаба: создания наноиндустрии как единого фундамента развития всех отраслей новой наукоемкой экономики стран СНГ. В то же время в наши дни образовался разрыв между высоким уровнем выполняемых исследований и созданных научно-технических разработок в сфере нанотехнологий, с одной стороны, и критически низким уровнем инфраструктуры наноиндустрии, с другой. Отсутствие современной инфраструктуры не позволяет осуществлять подготовку специалистов в области нанотехнологий, которая должна базироваться на широкой интеграции образовательного процесса и научных исследований. Это в свою очередь приведет к оттоку молодых ученых и талантливой части выпускников вузов для работы вне научной сферы и за рубежом. Интеллектуальная иммиграция является общей проблемой для стран Содружества[*].

Существует также значительное отставание государств СНГ по результативности доли экспорта высокотехнологической продукции в общем объеме промышленного экспорта продукции. Несмотря на безусловную приоритетность инновационного пути развития в государствах СНГ, в этом отношении наблюдается определенная инертность, мало учитывается фактор времени, остается низким уровень стратегического планирования, отсутствует стремление выделять средства на внедрение инноваций.

Инновационное развитие государств – участников СНГ сдерживает сложная ситуация в финансовой и денежно-кредитной сферах. Это связано со структурными диспропорциями в экономике, низким уровнем монетизации, дефицитом денежных платежных средств, недостатком собственного капитала как предприятий, так и банков, высокими ставками рефинансирования и кредита, дисбалансом между сроками привлечения кредитных ресурсов и их размещения. Как следствие, существующие структурные диспропорции и отсутствие инновационного финансирования негативно сказываются на конкурентоспособности государств СНГ.

Низкая заинтересованность в инновациях со стороны предприятий и организаций государств СНГ объясняется не только ограниченностью необходимых для этого финансовых ресурсов, но в значительной мере отсутствием понятных и приемлемых механизмов (адаптированных к межгосударственному сотрудничеству) реализации инновационных программ и проектов.

Приходится констатировать, что в настоящих условиях ни одна страна мира не может осуществлять переход к инновационной модели развития, изолированного от внешнего мира. В равной степени это относится и к СНГ.

Что же предлагают ученые? Для решения задач межгосударственного инновационного развития представляется необходимым использовать следующие преимущества экономики государств – участников СНГ:

– богатые природные ресурсы, развитую минерально-сырьевую базу и транспортную инфраструктуру;

[*] Постсоветское пространство превратилось в зону острейшей мировой конкуренции. Зачастую дезинтеграционные тенденции проявляются в снижении уровня взаимосвязей в пользу новых внерегиональных рынков. Статистические данные свидетельствуют о том, что, за исключением Беларуси и Таджикистана (импорт), остальные государства более или менее решительно переориентируются на партнеров в дальнем зарубежье.

– значительный технологический потенциал оборонной и смежных с ней гражданских отраслей промышленности;

– имеющийся значительный научно-технический потенциал. Высококвалифицированные научные кадры;

– развитую систему высшего образования.

Межгосударственными механизмами регулирования инновационного сотрудничества на межгосударственном инновационном пространстве могут являться:

– законодательное регулирование межгосударственного инновационного сотрудничества;

– выработка долгосрочной стратегии межгосударственного инновационного сотрудничества на основе долгосрочных и среднесрочных социально-технических, инновационных и экологических прогнозов с учетом предстоящих изменений конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков;

– выбор межгосударственных инновационных приоритетов государств СНГ.

Как предполагается, финансирование мероприятий, связанных с разработкой проекта Межгосударственной целевой программы инновационного сотрудничества, а также программных мероприятий осуществляется за счет средств национальных бюджетов государств СНГ, а также внебюджетных источников*.

Государства СНГ в большинстве своем находятся в ситуации, когда материально-техническая база науки стремительно устаревает и уже не способна обеспечить растущие потребности экономики. Переход на импортную технику ведет государства СНГ к технологической зависимости от зарубежных производителей, разрушению собственных научных и конструкторских школ, создает препятствия на пути развития национальной промышленности высоких технологий, что, в конечном счете, чревато подрывом национальной безопасности.

Науке стран СНГ вновь нужна точка опоры на интеллектуальное ядро человечества. В то же время в современной науке нет единого, общепринятого взгляда на термин «интеллект». В праве имеется только одно понятие – интеллектуальная собственность. В российской (и других стран СНГ) научной (не правовой!) литературе прижился перевод аббревиатуры «коэффициент интеллекта». В целом же слово интеллект определяется как способность мышления, рационального познания (от лат. Intellectus – ум, рассудок, разум, мыслительные способности человека)**.

Следует сделать вывод, что с правовой точки зрения это понятие не имеет четкого определения. В частности, нормы международного права, уважение к которым (а зачастую и их приоритетность) декларируются в конституциях государств СНГ, также не позволяют обозначить термин «интеллект». В принятой Генеральной Ассамблеей ООН на 20-й сессии от 27 ноября 1978 г. Декларации о расе и расовых предрассудках отмечается, что различия в достижениях разных народов не могут служить предлогом для установления какой-либо иерархической классификации. Также указывается, что несбалансированность в международных экономических отношениях способствует проявлению многих негативных тенденций, следовательно, всем государствам необходимо внести свой вклад в перестройку международной экономики на более справедливой основе. По отношению к СНГ это особенно очевидно.

Применительно к заданной проблеме – значение интеллектуальных ресурсов СНГ – данный международный документ особенно актуален. Представляет интерес для юриста и такое понятие из области социологии, как социальный интеллект – способность правильно понимать поведение людей. Это качество необходимо для эффективного межличностного взаимодействия. У кого лучше проявляется эта черта: у ученых, поглощенных своей исследовательской работой в лабораториях, или у простых мигрантов, не имеющих высокого уровня образования? Следовательно, можно сделать вывод о всеобъемлемости проблемы защиты интеллектуальных ресурсов стран Содружества, так как он должен включать в себя слишком большую категорию населения. Проблема защиты человека как социальной единицы общества, гражданина своего государства или, что еще выше и декларативнее – гражданина Союзного государства Беларуси и России, что предусмотрено уставными документами, должна быть решена независимо от уровня его образования и интеллекта. Именно

---

* Программы, финансируемые в рамках национальных программ, утверждаются до рассмотрения проектов национальных бюджетов на год, в котором эти программы будут финансироваться, в порядке, установленном законодательством государства–участника программ. При этом соответствующие бюджетные заявки с необходимыми обоснованиями, согласованные с заказчиками – координаторами программ, представляются национальными государственными заказчиками в соответствующие экономические и финансовые органы своего государства до 1 апреля года, предшествующего новому финансовому году.

** Изучение интеллекта в науке имеет давнюю традицию. С позиций философского толкования наиболее значимым представляется мнение И.Канта о соотношении интеллекта и власти. Если Аристотель и средневековые ученые полагали, что интеллект выше разума, то И.Кант доказывал, что интеллект ниже разума.

Понятие «социальный интеллект» разработано в 1920 году психологом Э.Торндайком. Термин «искусственный интеллект» был предложен в 1956 году. Интеллект, по мнению английского психолога Ч.Спирмена, – это качество, лежащее в основе любой деятельности. Американский ученый Г.Айнзек вводит понятие «биологический, психометрический интеллект». Имеется еще такое понятие, как «эмоциональный интеллект», введенное Д.Гудмэном. Существует новое научное направление – геология интеллекта. Также можно встретить термины: геном интеллекта, множественность духовного интеллекта. Ведутся споры вокруг природы этого явления: интеллект природный или искусственный.

в этом видится залог будущего экономического благополучия стран СНГ, успешное решение вопросов безопасности отдельных государств и региона в целом*.

Все более востребованным становится интеллектуальный человеческий фактор. Кто может послужить наиболее верным, беспроигрышным гарантом стабильности и мира, чем ученый, интернациональный и национальный в одно и то же время? Ведь именно интеллект является ценнейшим достоянием государства, так как наличие этой нематериальной ценности позволяет решить разумными средствами проблемы национальной безопасности: экономической, политической, военной, культурной. Именно людям интеллектуального труда свойственно в большей степени осознавать взаимозависимость проблем региона вне контекста политической конфронтации. Пример проведения одной из международных конференций (май 2010 года) в рамках Национальной академии наук Киргизии в период вооруженного противостояния в республике заставляет по-новому оценить те нереализованные возможности научной элиты, которые должны быть востребованы при решении сложных межгосударственных проблем.

Можно сделать вывод, что формирование перспективной политики, способной обеспечить инновационное развитие национальной экономики, является одним из наиболее сложных, но и жизненно важных вызовов для государств – участников СНГ в современных условиях. Чтобы самостоятельно развивать экономический потенциал отдельного государства на основе инновационной модели, необходимы огромные материальные, трудовые и финансовые затраты и длительное время. Между тем на пространстве СНГ могут быть реализованы масштабные инновационные проекты, которые позволят эффективно развивать экономику как отдельного государства, так и Содружества в целом.

В заключение следует отметить, что в современных усложнившихся геополитических условиях, серьезной трансформации существующих государственно-политических систем, а также появления в начале 90-х годов новых независимых государств наука, как системная категория, переживает сложный период определения новых методологических подходов, решений глобальных проблем с позиций общепланетарной ответственности за судьбы мира и человечества. Остро проявляются проблемы глобального кризиса, актуализируются вопросы этики, ответственности и единения народов для решения таких важных задач, как обеспечение безопасности, в том числе окружающей среды, эффективного управления водными и энергетическими ресурсами, безопасности питания, информационной безопасности, сохранения культурного наследия человечества, диалога различных культур. Причем взаимозависимое положение естественнонаучных и гуманитарных дисциплин отражает объективный процесс мировой научной интеграции. Как уже отмечалось, существует сложно-разрешимая проблема, своего рода дихотомия двух понятий: интеллект – инновации. При этом следует учесть, что научно-технический прогресс по своей сути также интернационален. По мере его развития постоянно возрастают масштабы необходимых финансовых и интеллектуальных инвестиций, и ни одно государство не в состоянии самостоятельно обеспечить технологические прорывы, гарантирующие завоевание новых мировых рынков. Тем не менее, вывод может быть один: на пространстве СНГ имеется большая перспектива совершенствования межгосударственных механизмов взаимодействия в сфере инноваций и сотрудничества интеллектуальных кадров на благо экономики региона и отдельных стран.

Дата поступления статьи в редакцию 29.03.2012

* Необходимость решать ряд подобных проблем безопасности консолидированными средствами на региональном уровне – также задача не только руководителей государств Содружества, но и ученых – теоретиков и практиков. При этом следует отметить, что штат советников руководителей ведущих государств мира является наиболее оплачиваемым в силу ответственности, налагаемой на эту категорию государственных служащих.

ПУБЛИЧНЫЕ ЦЕНТРЫ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В 2011 ГОДУ: ЦИФРЫ, ФАКТЫ, ИТОГИ

ЧУПРАКОВА И.А.,
заведующий сектором справочно-аналитической работы и информационных ресурсов Национального центра правовой информации Республики Беларусь

В статье представлено состояние некоторых показателей развития сети публичных центров правовой информации Республики Беларусь по итогам 2011 года, показаны отдельные направления деятельности Национального центра правовой информации Республики Беларусь по обеспечению функционирования сети.

The article considers the status of some developmental indexes of the network of public centers of legal information in the Republic of Belarus following the results of year 2011. There are shown some areas of activities of the National Center of Legal Information according to network functioning provision.

В числе социально ориентированных направлений деятельности Национального центра правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ) является создание условий для повышения правовой культуры граждан. При непосредственном участии НЦПИ в республике более десятилетия реализуется один из действенных механизмов, направленных на повышение доступности правовой информации различным категориям населения. Им является функционирование публичных центров правовой информации (далее – ПЦПИ) как пунктов свободного доступа граждан к эталонной правовой информации, созданных на базе государственных публичных библиотек.

Понимая значимость функционирования указанного механизма, НЦПИ на республиканском уровне координирует и обеспечивает методическую помощь ПЦПИ согласно Положению о публичном центре правовой информации, утвержденному постановлением Министерства культуры Республики Беларусь от 10 февраля 2011 г. № 4 (далее – Положение).

Важными условиями координации и методического обеспечения ПЦПИ, а также разработки концептуальных положений их поступательного развития в республике являются мониторинг и обобщение основных показателей их функционирования. В этой связи статистические сведения, ежегодно предоставляемые Национальной библиотекой Беларуси (далее – НББ) по итогам мониторинга деятельности ПЦПИ, анализируются и находят широкое применение в научно-практической деятельности НЦПИ.

В данной статье представлены результаты анализа отдельных показателей направлений развития сети ПЦПИ в 2011 году, которые отражены в следующих тематических блоках:

- организационная структура ПЦПИ;
- правовое обеспечение;
- материально-техническое обеспечение;
- информационно-ресурсное обеспечение;
- структура пользователей ПЦПИ;
- библиотечно-информационное обслуживание пользователей ПЦПИ;
- кадровое обеспечение ПЦПИ.

1. Организационная структура ПЦПИ

По состоянию на 1 января 2012 г. в Республике Беларусь действуют 495 ПЦПИ, что на 42 центра больше, чем было зафиксировано на 1 января 2011 г. Распределение ПЦПИ по областям представлено следующим образом: Брестская – 53, Витебская – 79, Гродненская – 97, Гомельская – 80, Минская – 77, Могилевская – 76, г. Минск – 33 ПЦПИ. Динамика ПЦПИ за 2008–2011 годы показана в таблице 1.

Таблица 1

Регион	2008 год	2009 год	2010 год	2011 год
Брестская область	40	45	52	53
Витебская область	53	54	65	79
Гомельская область	61	67	75	80
Гродненская область	65	81	94	97
Могилевская область	30	52	63	76
Минская область	67	69	71	77
г. Минск	32	33	33	33
ИТОГО	348	401	453	495

Согласно предоставленным данным большинство ПЦПИ (72 %) создано при филиалах публичных библиотек. В центральных библиотеках в большинстве случаев ПЦПИ функционируют в отделе обслуживания, информационно-библиографическом отделе, читальном зале.

Снизилось количество ПЦПИ, функционирующих как самостоятельное подразделение: с 24 в 2010 году до 7 в 2011 году. Количество ПЦПИ, функционирующих на базе детских библиотек (далее – ДБ), наоборот увеличилось с 21 в 2010 году до 30 в 2011 году. Лидером по количеству ПЦПИ на базе ДБ является Могилевская область (44 %), далее по степени убывания – г. Минск (23 %), Гомельская область (13 %), Витебская область (10 %), Брестская область (7 %), Гродненская область (3 %). В Минской области на базе ДБ не создано ни одного ПЦПИ.

2. Правовое обеспечение ПЦПИ

В рамках своей компетенции НЦПИ участвует в правовом обеспечении деятельности сети ПЦПИ в Республике Беларусь.

При непосредственном участии НЦПИ разработан Указ Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь», в котором закреплено нормативное определение ПЦПИ. В развитие названного Указа в начале 2011 года НЦПИ разработан проект Положения.

В настоящее время НЦПИ подготовлен проект постановления Министерства культуры Республики Беларусь о внесении изменений и дополнений в Положение в целях приведения его в соответствие с Указом Президента Республики Беларусь от 24 февраля 2012 г. № 106 «О внесении дополнений и изменений в некоторые указы Президента Республики Беларусь».

3. Материально-техническое обеспечение ПЦПИ

На уровне 2009 года остался коэффициент технической обеспеченности ПЦПИ компьютерами и принтерами (1,1), что свидетельствует об ограниченных возможностях учредителей библиотек в решении вопросов материально-технического обеспечения ПЦПИ. Состояние информатизации публичных библиотек отражается на наличии сети Интернет в ПЦПИ и свидетельствует о положительной динамике этого показателя (91 % в 2011 году против 84 % в 2010 году). Наличие электронной почты зафиксировано в 78 % ПЦПИ, что соответствует уровню 2010 года (77,7 %). Следует отметить, что на фоне общего уровня автоматизации публичных библиотек обеспеченность ПЦПИ компьютерной техникой выглядит оптимистично.

В прямой зависимости от состояния материально-технического обеспечения ПЦПИ находится актуализация копии эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН» (далее – ЭБДПИ). В 2011 году актуализация ЭБДПИ осуществлялась со следующей периодичностью:

ежедневно – 43 ПЦПИ (9 %);
1 раз в неделю – 85 ПЦПИ (17 %);
2 раза в неделю – 5 ПЦПИ (1 %);
2 раза в месяц – 5 ПЦПИ (1 %);
1 раз в месяц – 155 ПЦПИ (30 %);
1 раз в квартал – 176 ПЦПИ (36 %);
не актуализируется в 13 ПЦПИ (3 %);
иное – 13 ПЦПИ (3 %).

Таким образом, только 9 % ПЦПИ готовы предоставлять актуальную эталонную правовую информацию гражданам ежедневно. Не реже раза в месяц актуализация ЭБДПИ осуществляется в 58 % ПЦПИ. Реже раза в месяц – в 39 % ПЦПИ. Не актуализируется ЭБДПИ в 3 % ПЦПИ (12 в Могилевской области и 1 в Брестской области).

4. Информационно-ресурсное обеспечение ПЦПИ

Совокупный фонд ПЦПИ включает 374 044 экземпляра периодических и непериодических изданий, комплектов информационных ресурсов. Годовой прирост фонда составил 23 642 экземпляра, что свидетельствует о снижении интенсивности прироста фонда (в 2009 году – 43 247 экземпляров, в 2010 – 34 297 экземпляров). В общей совокупности библиотечного фонда ПЦПИ книги и брошюры составляют 31 %, периодические издания – 67 % (из них 47 % – «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь»). На фоне роста совокупного фонда ПЦПИ улучшается книгообеспеченность (среднее число книг, приходящихся на одного пользователя) одного ПЦПИ: с 5,6 в 2010 году до 7,13 в 2011 году.

С начала 2009 года по инициативе НЦПИ его издания включаются в перечень социально-значимых изданий, рекомендуемых к приобретению публичными библиотеками (далее – перечень). В 2011 году НЦПИ ежеквартально производилась подготовка и направление в Министерство информации Республики Беларусь предложений о включении печатных изданий НЦПИ в перечень (включено 15 наименований печатных изданий НЦПИ тиражом 11 500 экземпляров).

Сведения об объемах реализованной печатной продукции в соответствии с перечнем в ПЦПИ не зафиксированы.

Наиболее емкую в информационном плане часть информационных ресурсов ПЦПИ со-

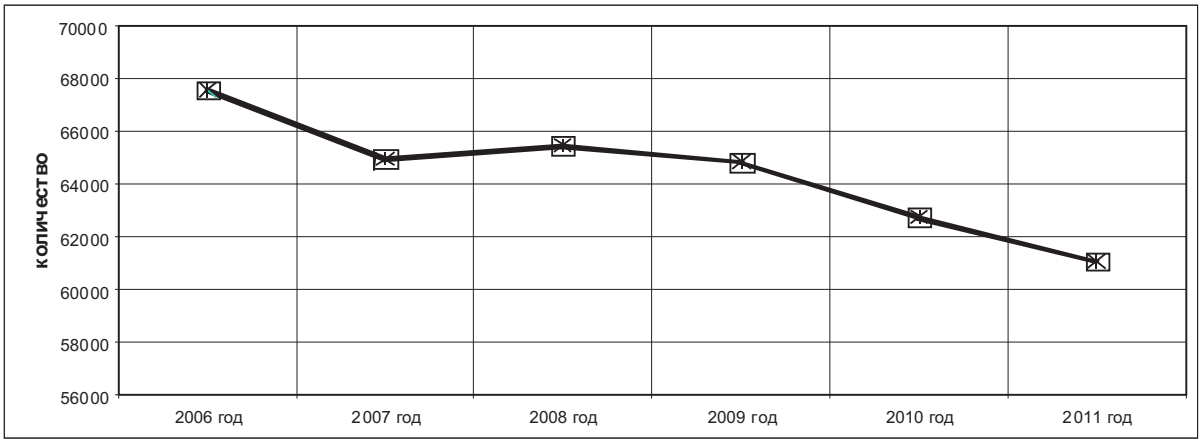


Рисунок. Динамика количества пользователей ПЦПИ за 2006–2011 годы

ставляют электронные ресурсы. Согласно статистике в ПЦПИ установлено 954 банка и баз данных правовой информации. Чуть больше половины (52 %) от указанных информационных ресурсов составляет ЭБДПИ.

5. Пользователи ПЦПИ

На протяжении последних четырех лет зафиксировано снижение количества пользователей ПЦПИ (см. рисунок).

В 2011 году ПЦПИ зафиксировали 125 842 посещения, что на 1208 меньше, чем в 2010 году. Так, один ПЦПИ в 2009 году посетили 310 раз, в 2010 году – 280,5 раза, в 2011 году – 254 раза. Можно предположить, что снижение этого показателя связано с перераспределением пользователей среди ПЦПИ, созданных в 2011 году, а также с повышением доступности правовой информации в сети Интернет.

Показатель посещаемости ПЦПИ свидетельствует о повышении интереса пользователей к ПЦПИ. Так, в 2009 году коэффициент посещаемости составил 1,92, в 2010 – 2,03, в 2011 – 2,06.

По итогам 2011 года на один ПЦПИ в среднем пришлось 123 пользователя правовой информацией (в 2008 году – 188, в 2009 году – 162, в 2010 году – 138 пользователей).

Структура пользователей правовой информации в 2011 году представлена следующим образом: служащие – 42 %, студенты вузов – 16 %, рабочие – 12 %, пенсионеры – 11 %, учащиеся ссузов и ПТУ – 7 %, безработные – 7 %, школьники – 5 %.

Сравнительный анализ рассматриваемых показателей за 2010–2011 годы позволил зафиксировать такие тенденции, как:

- рост количества учащихся ссузов и ПТУ (+2 %);
- снижение количества служащих (–2 %);
- снижение количества студентов вузов (–2 %).

6. Библиотечно-информационное обслуживание пользователей правовой информацией в ПЦПИ

Анализ количества обращений к базам данных правовой информации в ПЦПИ свидетельствует о незначительном снижении соответствующих показателей, особенно обращений к ЭБДПИ по сравнению с 2010 годом (с 66 852 до 63 507). Следует отметить, что среди общего количества обращений к базам и банкам данных правовой информации обращения к ЭБДПИ составляют 93 %. Этот факт подтверждает авторитетный статус информационно-правовых ресурсов НЦПИ среди ресурсов распространителей правовой информации, установленных в ПЦПИ.

Количество выданных справок в ПЦПИ незначительно снизилось по сравнению с прошлым годом (со 102 948 до 102 510). Основным источником выданных справок остаются электронные ресурсы ПЦПИ (76 %), далее по степени убывания – справочно-библиографический фонд (17 %), карточные каталоги и картотеки (15 %).

На долю ЭБДПИ как источника выполненных справок в ПЦПИ приходится 60 % (в 2010 году – 59 %), что подтверждает востребованность ЭБДПИ как библиотечными специалистами, так и гражданами по сравнению с другими банками и базами данных. Доля последних в структуре источников выполненных справок остается на уровне 2010 года и составляет 4 %.

В ПЦПИ проведены 1593 юридические консультации для граждан, что на 9,7 % больше, чем в 2010 году. 26 972 человека приняли участие в состоявшемся на базе ПЦПИ 1661 мероприятии. Это соответствует уровню 2010 года (1663 мероприятия и 25 769 человек соответственно). Лидирующую позицию по количеству

проведенных мероприятий и участников в них занял ПЦПИ Витебской области (см. таблицу 2).

Таблица 2

Количество мероприятий правовой тематики в 2011 году

Регион	Количество ПЦПИ	Количество мероприятий	Количество участников
Брестская область	53	120	2 616
Витебская область	79	392	7 489
Гомельская область	80	368	5 643
Гродненская область	97	327	4 426
Могилевская область	76	210	2 405
Минская область	77	225	4 079
г. Минск	33	210	2 405
ВСЕГО	495	1 661	26 972

В 2011 году в ПЦПИ выдано 333 863 экземпляра документов правовой тематики, из них 200 186 экземпляров книг и брошюр, 133 677 экземпляров периодических изданий. Это на 27 124 экземпляра больше, чем в 2010 году. Согласно данным почти на треть вырос спрос пользователей на периодические издания (газеты, журналы, официальное периодическое печатное издание «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь»). Рост количества выдаваемых документов правовой тематики на традиционных носителях коррелируется со снижением востребованности электронных ресурсов (баз и банков данных правовой информации).

Положительная тенденция фиксируется по снижению количества отказов (в выдаче документа, справки) в ПЦПИ с 1396 в 2010 году до 893 в 2011 году.

7. Кадровое обеспечение ПЦПИ

По состоянию на 1 января 2012 г. в ПЦПИ работают 729 библиотекарей. Примерно равное соотношение библиотекарей с высшим библиотечным образованием (43 %) и средним специальным (40 %), иное образование имеют 17 % работников ПЦПИ.

Согласно данным коэффициент кадровой обеспеченности ПЦПИ в 2011 году составил 1,47, что соответствует уровню 2010 года (коэффициент 1,5).

За 2011 год деятельность ПЦПИ была отражена в 193 статьях и материалах, что на 20 меньше, чем в 2010 году. Почти половину из указанного количества (43 %) подготовили работники ПЦПИ Витебской области. Снизилось и количество выступлений работников ПЦПИ на конференциях, семинарах, круглых столах: со 148 до 135.

Понимая значимость кадрового обеспечения в повышении эффективности функционирования ПЦПИ, на протяжении последних лет НЦПИ реализован комплекс мероприятий, способствующих повышению информационно-правовой культуры библиотекарей. Среди них значится тематический курс «Ресурсы государственной системы правовой информации Республики Беларусь», прочитанный библиотекарям на базе государственного учреждения культуры «Институт культуры Беларуси» в октябре 2011 года. Этот курс также планируется внедрить в учебный процесс Белорусского государственного университета культуры и искусств в рамках курса по выбору для студентов по специальности «Библиотековедение и библиография».

4 октября 2011 г. под эгидой НЦПИ в очередной раз состоялся республиканский семинар «Публичные центры правовой информации Республики Беларусь: статус и перспективные направления деятельности». Как наиболее дискуссионные были подняты вопросы правового регулирования деятельности ПЦПИ согласно принятому Положению, проблемы финансирования обновления ЭБДПИ и комплектования библиотечных фондов социально-значимыми изданиями НЦПИ, а также вопросы кадрового обеспечения ПЦПИ.

В развитие последнего НЦПИ в конце 2011 года запланированы организация и проведение региональных обучающих семинаров для повышения квалификации работников ПЦПИ.

Первые из указанных семинаров в начале 2012 года успешно состоялись на базе Гродненской областной библиотеки им. Е.Ф.Карского, Полоцкой центральной городской библиотеки им. Ф.Скорины и Могилевской областной библиотеки им. В.И.Ленина для работников ПЦПИ Гродненской, Витебской и Могилевской областей. В них приняли участие более 80 библиотечных специалистов.

По мнению организаторов и участников обучающих семинаров, проведение таких мероприятий не только способствует развитию профессиональной коммуникации, но и имеет четкую практико-ориентированную направленность, способствует обмену опытом и продвижению инициатив, направленных на совершенствование функционирования ПЦПИ. Подобные обучающие семинары будут проводиться в других регионах республики.

Таким образом, мониторинг и последующий анализ основных показателей функционирования ПЦПИ позволяют зафиксировать некоторые тенденции их поступательного развития в республике. Так, на протяжении последних пяти лет сеть ПЦПИ развивается с положительной динамикой, но с незначительным снижением ее интенсивности. В организационной структуре ПЦПИ увеличивается доля ПЦПИ,

созданных на базе ДБ. На наш взгляд, это будет способствовать большему вовлечению публичных библиотек в процесс правового просвещения и формирования правовой культуры детей и подростков на основании улучшенной информационно-ресурсной базы. Однако необходимо отметить, что до сих пор не решена проблема отсутствия на книжном рынке продукции, адаптированной для указанной категории пользователей.

В 2010 году обозначена стратегия перехода от экстенсивного к интенсивному пути развития сети ПЦПИ[*]. Основными показателями такого перехода могут служить состояние информационно-ресурсной базы ПЦПИ и качественных показателей их функционирования.

По итогам анализа соответствующих статистических данных в 2011 году зафиксировано улучшение показателей книгообеспеченности и посещаемости ПЦПИ. Снизилось количество отказов в выдаче справки или предоставлении документа гражданам. Незначительно, но возросло количество юридических консультаций, стабильным остается и количество мероприятий, проводимых в ПЦПИ.

Негативной тенденцией последних лет продолжает оставаться снижение количества посещений ПЦПИ. Представляется, что уменьшение количества пользователей связано с их перераспределением среди созданных в 2011 году ПЦПИ, а также с повышением доступности правовой информации в сети Интернет.

Обеспокоенность вызывает низкий процент ПЦПИ, готовых предоставлять гражданам доступ к актуальной правовой информации ежедневно. Эта проблема связана с финансированием комплектования публичных библиотек из государственного бюджета. По мнению библиотечных специалистов и представителей исполнительной власти на местах, требуется корректировка нормативной базы, регулирующей этот процесс.

[*] Долгополова, Е.Е. Публичные центры правовой информации: 10 лет спустя / Е.Е. Доглополова // Право.by. – 2011 . – № 1. – С. 25–31.

ТРЕБОВАНИЯ

к материалам, представляемым для опубликования в научно-практическом журнале «Право.by»

Общие требования к статьям

При предоставлении статьи в редакцию автор заключает с НЦПИ договор исключительной (неисключительной) лицензии.

К рассмотрению принимаются статьи на бумажном носителе, набранные на компьютере в программе MS Word, в одном экземпляре, переданные вместе с файлами (файлы могут быть направлены по электронной почте: journal@ncpi.gov.by с уведомлением о доставке).

Объем статей научного и научно-практического характера – от 14 000 до 25 000 печатных знаков (включая список цитированных источников), для статей иного характера – до 14 000 печатных знаков (включая список цитированных источников).

Языки публикуемых статей – русский, белорусский. Принимаются статьи на английском языке (публикуются в переводе на русский язык).

Правила оформления:

все поля – 20 мм. Шрифт Times New Roman 15 пт, одинарный междустрочный интервал;

на первой странице сверху по центру пишется заглавие (на русском и английском языках) полужирным шрифтом прописными (большими) буквами; затем пропускается строка и от середины страницы с прижимом по левому краю (также на русском и английском языках) пишутся инициалы и фамилии авторов с указанием должности, организации, ученого звания и ученой степени; каждый автор – с новой строки;

далее – пропуск строки и аннотация – на русском и английском языках (кегль 12, курсив);

затем – пропуск строки и основной текст.

Рисунки вставляются в текст в формате JPG, BMP после первой ссылки на них в тексте. Каждый рисунок должен иметь название, которое помещается под рисунком. Если в тексте более одного рисунка, то они нумеруются арабскими цифрами (например, Рис. 2). Номер помещается перед названием.

Использование автоматических концевых и обычных сносок не допускается.

В конце статьи следует привести справку об авторе с указанием фамилии, имени, отчества, должности и места работы (учебы), ученой степени и (или) звания, а также контактную информацию, которую автор желает сообщить о себе. Эти сведения публикуются в журнале.

В справке отдельно от вышеуказанных сведений также следует указать почтовый индекс, адрес, номер контактного телефона, адреса электронной почты. Эти сведения в журнале не публикуются и необходимы для связи рабочей группы с автором.

Файл статьи представляется в формате RTF, Word. Рукописи не возвращаются.

Вместе со статьей предоставляется портретное фото автора в электронном виде в формате JPG.

Требования к научным статьям

Научные статьи подлежат независимой экспертизе (рецензированию). Рецензенты – доктора или кандидаты наук.

Научная статья должна содержать следующие обязательные элементы:

индекс УДК;

название статьи, отражающее основную ее идею;

фамилию и инициалы автора (соавторов) статьи;

аннотацию (до 10 строк), излагающую краткое содержание статьи, пригодной для опубликования отдельно от статьи;

введение, содержащее краткий обзор литературы по рассматриваемой проблеме, круг ранее не решенных вопросов, основную цель работы;

основную часть, подробно освещающую рассматриваемые вопросы;

заключение с четко сформулированными выводами;

список цитированных источников, оформленный в соответствии с действующими требованиями Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь;

подписи всех авторов статьи (на бумажном носителе).

Ссылки нумеруются согласно порядку цитирования в тексте. Порядковые номера ссылок должны быть написаны внутри квадратных скобок (например, [1], [2]).

Представляя текст работы для публикации в журнале, автор гарантирует правильность всех сведений о себе, отсутствие плагиата и других форм неправомерного заимствования в рукописи произведения, надлежащее оформление всех заимствований текста, таблиц, схем, иллюстраций.

В случае, если статья (материал) одновременно направляется в другое издание либо была опубликована ранее, автор должен сообщить об этом ответственному секретарю редакционной коллегии при представлении материала.

Редакция оставляет за собой право размещать материалы и статьи журнала в информационно-правовых ресурсах, формируемых Национальным центром правовой информации Республики Беларусь. Автор может известить редакцию о своем несогласии с подобным использованием его материалов при представлении материала.

Представленные автором для опубликования материалы должны соответствовать:

нормам современного русского (белорусского) языка;

специализированной, в том числе юридической, терминологии;

принципам изложения текста с использованием делового и научно-делового стиля;

оформительским требованиям, определяемым редакцией.

В случае выявления редакционной коллегией журнала (главным редактором, заместителем главного редактора, членами рабочей группы) несоответствия материалов указанным требованиям автору может быть предложено доработать (переработать) материал с учетом замечаний и предложений.

Доработанный (переработанный) автором материал может быть представлен повторно. Вопрос об опубликовании доработанного (переработанного) материала решается по предложению членов рабочей группы в индивидуальном порядке главным редактором (заместителем главного редактора).

Адрес редакции: ул. Берсона, 1а, 220701, г. Минск
Контактный телефон/факс: (017) 222-70-75

При перепечатке материалов из журнала «Право.by» ссылка на издание обязательна.

Точка зрения редакции может не совпадать с позицией авторов.

Редакция информирует авторов, что материалы, опубликованные в журнале, могут быть также размещены в сети Интернет.

Выпускающий редактор	*Кириллова Д.В.*
Редакторы	*Дрозд И.И., Новикова М.А.*
Компьютерная верстка	*Ладутько Т.В.*
Телефон	*(междунар. код 1037517) 222-70-75; факс 222-70-64*
Адрес редакции	*ул. Берсона, 1а, 220701, г. Минск*
e-mail	*journal@ncpi.gov.by*
Интернет-адрес	*http://www.ncpi.gov.by http://www.pravo.by (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь)*

Подписной индекс **00796**

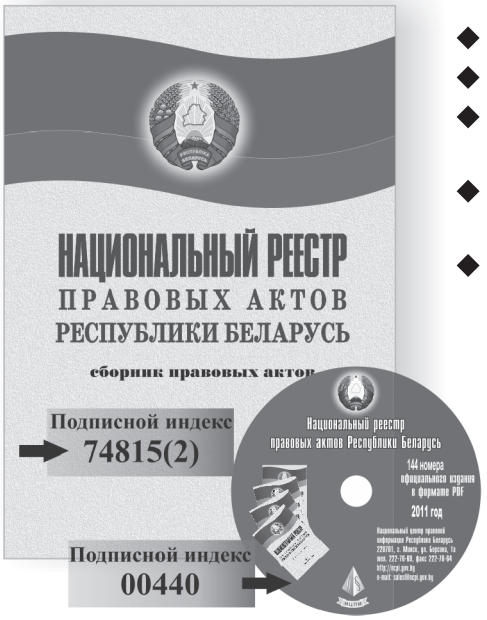
Свидетельство о регистрации журнала № 1700 от 29.08.2008.
Подписано в печать 08.08.2012. Формат 60x84/8. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 20,7. Тираж 257 экз. Заказ 2362.

Отпечатано в республиканском унитарном предприятии
«Издательство «Белорусский Дом печати» производство № 1.
ЛП № 02330/0494179 от 03.04.2009.
Ул. Мясникова, 37, 220010, г. Минск.

Оформление. Национальный центр правовой информации
Республики Беларусь, 2012

СБОРНИК ПРАВОВЫХ АКТОВ «НАЦИОНАЛЬНЫЙ РЕЕСТР ПРАВОВЫХ АКТОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ»

В соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 24 февраля 2012 г. № 106 «О внесении дополнений и изменений в некоторые указы Президента Республики Беларусь» на НЦПИ возложено издание **официального периодического печатного издания – сборника правовых актов «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь»** (НРПА). С **1 июля 2012 г.** подлежат обнародованию (опубликованию) в НРПА в соответствии с официально опубликованными текстами следующие виды правовых актов:



- декреты и указы Президента Республики Беларусь;
- законы Республики Беларусь;
- международные договоры;
- постановления Совета Министров Республики Беларусь;
- правовые акты высших органов судебной власти;
- нормативные правовые акты республиканских органов государственного управления.

НЕ ЗАБУДЬТЕ ПОДПИСАТЬСЯ!

Подписка открыта во всех отделениях РУП «Белпочта» и РУП «Белсоюзпечать» и принимается без ограничений начиная с любого месяца.

Подписка на НРПА осуществляется по единому индексу **74815(2)** – **24 номера в полугодие (4 номера в месяц)**, а на его версию на компакт-диске – по индексу **00440 (все номера за год в электронном виде)**.

Адрес редакции:
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
220701, г. Минск, ул. Берсона, 1а, тел. 8 (017) 222-48-35, 222-71-10, факс 8 (017) 222-70-64

БАНКИ ДАННЫХ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В СОСТАВЕ ИПС «ЭТАЛОН» версии 6.1

ИПС «ЭТАЛОН» версии 6.1 содержит документы в банках данных:

- Законодательство Республики Беларусь
- Решения органов местного управления и самоуправления
- Международные договоры
- Распоряжения Правительства и Премьер-министра Республики Беларусь
- Судебная практика
- Правоприменительная практика
- Формы документов

БАНК ДАННЫХ «ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ» содержит более **90 000** документов:

- декреты и указы Президента Республики Беларусь;
- законы Республики Беларусь;
- постановления палат Парламента и Совета Министров Республики Беларусь;
- правовые акты Национального банка Республики Беларусь, министерств, иных республиканских органов государственного управления;
- правовые акты Конституционного Суда Республики Беларусь, пленумов Верховного Суда Республики Беларусь и Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь;
- технические нормативные правовые акты.

БАНК ДАННЫХ «РЕШЕНИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ», в который включено **более 50 000** правовых актов областных, Минского городского Советов депутатов, облисполкомов и Минского горисполкома, местных органов управления и самоуправления базового уровня.

БАНК ДАННЫХ «МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ» содержит **более 7 000** документов, среди которых:

- международные договоры Республики Беларусь;
- правовые акты, принимаемые в рамках Содружества Независимых Государств и других межгосударственных образований.

БАНК ДАННЫХ «РАСПОРЯЖЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА И ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ» содержит **около 5 000** распоряжений:

- Премьер-министра Республики Беларусь;
- Совета Министров Республики Беларусь;
- Кабинета Министров Республики Беларусь;
- Совета Министров Белорусской ССР.

БАНК ДАННЫХ «СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА» включает **свыше 17 000** документов, в числе которых:

- решения и заключения Конституционного Суда Республики Беларусь;
- постановления пленумов Верховного Суда и Высшего Хозяйственного Суда;
- разъяснения Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь;
- определения (решения) коллегий Верховного Суда Республики Беларусь;
- постановления президиумов областных судов (суда г.Минска);
- обзоры судебной практики;
- решения хозяйственных судов по конкретным делам.

БАНК ДАННЫХ «ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ПРАКТИКА» содержит **более 1 500** документов методического, аналитического, разъяснительного характера по вопросам применения актов законодательства Республики Беларусь, материалы теоретико-прикладного характера, которые призваны обеспечить единое понимание и применение законодательства Республики Беларусь.

БАНК ДАННЫХ «ФОРМЫ ДОКУМЕНТОВ» содержит **более 6 000** документов, в числе которых:

- типовые (примерные) формы договоров;
- образцы положений, инструкций, контрактов, правил, соглашений, уставов;
- иные правовые и деловые документы, содержащиеся в правовых актах Республики Беларусь, включенных в эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь.