



Национальный центр  
правовой информации  
Республики Беларусь



Кафедра ЮНЕСКО  
по информационным  
технологиям и праву

ISSN 1997-7328

# Право.by

Научно-практический журнал



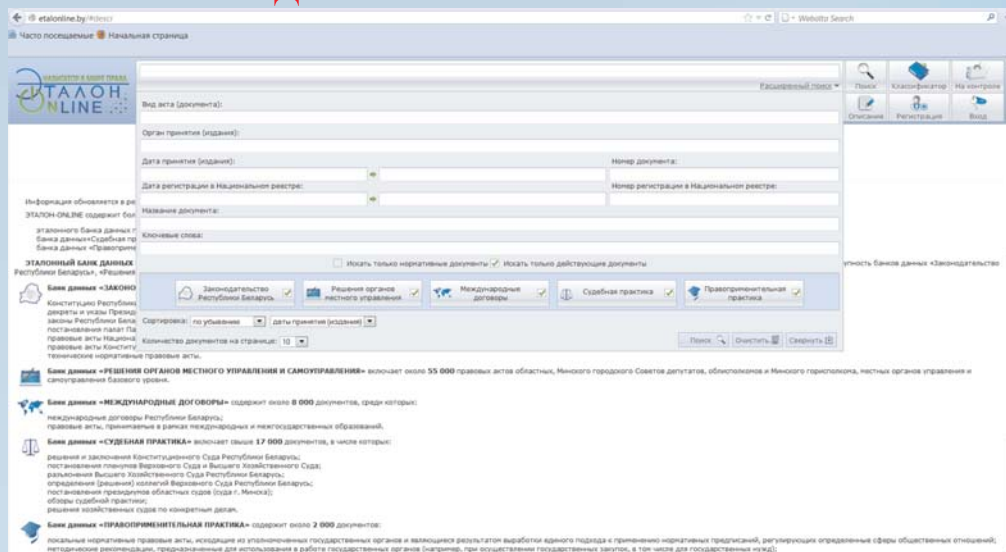
## ***Читайте в номере:***

- *О принципе автономии воли сторон в третейском разбирательстве*
  - *О совершенствовании законодательства о государственной контрольной деятельности*
- *Правовые особенности отдельных видов лицензионного договора*
  - *Государственный учет возобновляемых источников энергии*

# ИНФОРМАЦИОННО-ПОИСКОВАЯ СИСТЕМА «ЭТАЛОН-ONLINE»

Круглосуточный доступ к эталонному банку данных правовой информации Республики Беларусь, банкам данных «Судебная практика» и «Правоприменительная практика» из любой точки земного шара, где есть Интернет.

## НОВЫЙ ДИЗАЙН. НОВЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ



- ✓ Расширение информационного наполнения за счет включения банка данных «Правоприменительная практика»
- ✓ Новый дизайн
- ✓ Усовершенствованный механизм сортировки результатов поиска по нескольким критериям: релевантности, дате принятия, виду документа
- ✓ Дополнительная функция «Документы на контроле» для персонального информирования пользователя об изменениях в интересующих его документах

Будем признательны за все конструктивные предложения, направленные на улучшение и развитие ЭТАЛОН-ONLINE. Отзывы, замечания и предложения Вы можете направить путем заполнения протокола качества на сайте [www.etalonline.by](http://www.etalonline.by) или сообщить другим удобным способом нашей Службе технической поддержки.

Если у Вас возникнут вопросы по регистрации и работе в системе, продлению периода доступа, функциональным возможностям, обращайтесь к нашим специалистам Службы технической поддержки в рабочие дни с 9.00 до 13.00 и с 14.00 до 18.00 по:

телефонам:  
+375 17 279-99-99  
+375 29 650-79-30  
+375 33 370-70-69

ICQ: 618961268  
Skype: etalonline  
e-mail: [online@ncpi.gov.by](mailto:online@ncpi.gov.by)

**Узнайте больше и подключитесь к ЭТАЛОН-ONLINE  
на сайте [www.ETALONLINE.by](http://www.ETALONLINE.by)**

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**



220701, г. Минск, ул. Берсона, 1а, тел./факс 8 (017) 279-99-35, 279-99-99  
e-mail: [sales@ncpi.gov.by](mailto:sales@ncpi.gov.by)  
[www.pravo.by](http://www.pravo.by), [www.ncpi.gov.by](http://www.ncpi.gov.by), [www.etalonline.by](http://www.etalonline.by), [www.mir.pravo.by](http://www.mir.pravo.by)



# Право.by

1 (21) 2013

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

**Гаев А.А.**

## 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.**

**Князев С.Н.**

**Курбацкий А.Н.**

**Морозов А.В.**

**Просяной А.А.**

**Радиванович Н.Н.**

**Сивец С.М.**

**Судиловская Н.В.**

**Шаршун В.А.**

## Уважаемые друзья, авторы и читатели!



В этом году наш журнал отмечает 5-летний юбилей.

Выполняя свою миссию, мы содействовали развитию и поддержке научных исследований в области права, повышению профессиональной компетентности специалистов в стране и за ее пределами. Все эти годы научно-практический журнал «Право.by» стремится сохранить лучшие традиции, выступает площадкой для дискуссии по самым разным направлениям развития отечественной и мировой юридической науки, открыт для зарубежных

авторов, содействуя тем самым международной научной коммуникации во благо юридической науки и правоприменительной практики.

Сегодня наш журнал успешно подтверждает статус авторитетного научного издания, всесторонне освещая обширный комплекс актуальных правовых проблем, отражает стремительное движение правовой науки, свидетельствует о желании молодых ученых достичь новых профессиональных высот.

Положительным нововведением в 2012 году стало увеличение периодичности выпуска журнала до 6 раз в год. Это позволяет ежегодно публиковать более 160 статей, среди которых работы не только именитых, но и молодых ученых, аспирантов, соискателей.

В минувшем году редколлегией налажено тесное сотрудничество с авторами зарубежных стран – Российской Федерации, Украины, Казахстана, Азербайджана, Литвы, что является перспективным направлением в целях обмена опытом в научной и научно-практической деятельности в области юриспруденции. Научно-практический журнал «Право.by» в 2013 году порадует своих читателей интересными и актуальными материалами, новыми тематическими рубриками, разнообразием теоретико-прикладных проблем права, требующих глубокого исследования в интересах общественного развития.

Дорогие друзья! Не секрет, что одним из залогов успешности является сотворчество. От себя лично и от всего редакторского коллектива научно-практического журнала «Право.by» приглашаем вас к дальнейшей плодотворной творческой работе, которая, несомненно, принесет значительную пользу в популяризации научного знания посредством нашего издания.

Главный редактор журнала,  
декан юридического факультета БГУ,  
доктор юридических наук, профессор



С.А.Балашенко

## НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

### АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

- Выборы депутатов Палаты Представителей Национального собрания Республики Беларусь: особенности правового регулирования (*Масловская Т.С.*)..... 5

### ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

- Становление и развитие военной судебной системы в Советской Беларуси: историко-правовое исследование (*Адамюк О.И.*) ..... 11

- История взаимодействия воинских формирований и клира на белорусских землях (конец X – начало XVI века) (*Саблин И.В.*) ..... 17

- Административно-правовое противодействие нарушениям антиалкогольного законодательства в период новой экономической политики 1921–1924 годов (*Федорович А.Л.*) ..... 23

- Понятие и сущность правовых режимов демократического использования собственности при ориентации на меняющуюся среду хозяйствования (*Домаков В.В.*) 29

### КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- Классификация современных политико-правовых вызовов государственному суверенитету (*Плещенко Н.А.*) ..... 35

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- Ревизионная комиссия садоводческого товарищества (*Садкович Е.И.*) ..... 40

- Правовые особенности отдельных видов лицензионного договора (*Халецкая Т.М.*) 44

### СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

- Семейно-правовые фикции, регламентирующие усыновление в Республике Беларусь, Российской Федерации и Республике Казахстан (*Юрашевич Н.М., Ильина Е.В.*) ..... 49

### ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

- Государственный учет возобновляемых источников энергии (*Балашенко С.А., Ванькович Е.Э.*) ..... 55

- Международно-правовые аспекты соотношения либерализации торговли и охраны окружающей среды: история развития (*Фиронова И.Н.*) ..... 60

### НАЛОГОВОЕ ПРАВО

- Перспективы проведения налоговой амнистии в Республике Беларусь с учетом зарубежного опыта (*Яковлева В.Д., Штрахова М.В.*) ..... 66

### УГОЛОВНОЕ ПРАВО

- Легализация преступных доходов: правоприменительный аспект уголовно-правовой квалификации (*Хильота В.В.*) ..... 72

### КРИМИНАЛИСТИКА

- Системно-структурный подход к экспертизе продукции, имеющей признаки порнографии с изображением несовершеннолетнего (*Боровик П.Л.*) ..... 78

### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- Юридические аспекты торговли и оборота прав на выбросы парниковых газов (*Ермолович А.О.*) ..... 84

- Взаимосвязь между правами человека на образование, достоинство и свободное развитие личности (*Мельничук О.Ф.*) ..... 89

Оговорки и поправки к международным договорам: на примере международных соглашений по борьбе с киберпреступностью ( <i>Мороз Н.О.</i> ) .....	94
<b>СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ</b>	
О принципе автономии воли сторон в третейском разбирательстве ( <i>Каменков В.С.</i> )	100
<b>АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО</b>	
О совершенствовании законодательства о государственной контрольной деятельности ( <i>Мах И.И.</i> ).....	105
<b>ПРАВОВАЯ ИНФОРМАТИЗАЦИЯ</b>	
Генезис государственной политики информатизации. Принципы, цели, задачи ( <i>Нестерова О.Н.</i> ).....	111
<b>ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ</b>	
Методологические подходы к исследованию и усовершенствованию правового регулирования управленческой и сервисной деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель в Украине ( <i>Бусуёк Д.В.</i> )	119
Квалификация незаконного возмещения налога на добавленную стоимость, совершенного должностным лицом, согласно законодательству Российской Федерации и Украины ( <i>Грицюк А.Г.</i> ).....	124
Некоторые аспекты взаимодействия государственного регистратора с центрами предоставления административных услуг в Украине ( <i>Солонарь А.В.</i> ).....	129
Административно-правовое обеспечение инновационной стратегии в сфере предпринимательства Украины ( <i>Баклан О.В.</i> ).....	133
<b>ВОПРОСЫ ПЦПИ</b>	
Рубрика «Вопросы ПЦПИ» приглашает к дискуссии ( <i>Чупракова И.А.</i> ).....	138
План информационного наполнения рубрики «Вопросы ПЦПИ» научно-практического журнала «Право.by» на 2013 год .....	140
Проект плана мероприятий по развитию сети публичных центров правовой информации в Республике Беларусь на 2013–2015 и последующие годы .....	141
Об утверждении Положения о публичном центре правовой информации. <i>Постановление Министерства культуры Республики Беларусь от 10 февраля 2011 г. № 4</i>	143
Публичные центры правовой информации на базе общедоступных библиотек в Республике Беларусь и Российской Федерации: опыт сравнительного анализа ( <i>Долгополова Е.Е., Ставицкая Е.Л.</i> ) .....	145
<b>ПАМЯТКА АВТОРАМ</b> .....	152

*В статье исследуется правовое регулирование порядка организации и проведения выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь. В связи с этим анализируются отдельные стадии избирательного процесса, поднимаются проблемы финансирования избирательной кампании, участия в выборах политических партий. Подвергаются анализу новеллы избирательного законодательства в данной сфере. Высказываются предложения по совершенствованию белорусского законодательства.*

*The article examines the legal regulation of the procedure for organizing and conducting election to the House of Representatives of the National Assembly of the Republic of Belarus. The article analyses certain stages of the electoral process, raises the problems of the election campaign financing, the participation of political parties in the elections. Also, innovations of the legal regulation in this area are analysed. Speak out proposals for the improvement of Belorussian legislation.*

Правовой базой, которая обеспечивает проведение выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь (далее – Палата представителей), являются Конституция Республики Беларусь 1994 года с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г. [1], Избирательный кодекс Республики Беларусь (далее – ИК) [2], Закон Республики Беларусь от 8 июля 2008 года «О Национальном собрании Республики Беларусь» [3]. Полагаем, что наличие правовой базы является непременным условием и предпосылкой организации и проведения парламентских выборов в государстве. Изменения и дополнения, внесенные в ИК Законом Республики Беларусь от 4 января 2010 года «О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов и о признании утратившим силу Закона Республики Беларусь «О Центральной

комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов» (далее – Закон от 4 января 2010 года), определенным образом коснулись отдельных аспектов организации и проведения выборов депутатов Палаты представителей и приобретают особую актуальность и практическую значимость в свете прошедшей избирательной кампании [4]. Новеллы избирательного законодательства в этой области требуют правовой оценки.

Избирательный процесс по выборам депутатов Палаты представителей в своем развитии проходит несколько стадий, последовательность и протяженность которых регламентированы избирательным законодательством. Первоначальная стадия – это назначение выборов депутатов, определение даты голосования. В соответствии с Конституцией Республики Беларусь выборы депутатов Палаты представителей на-

значаются Президентом Республики Беларусь (пункт 1 ст. 84) [1]. Так, Указом Президента Республики Беларусь от 18 июня 2012 г. № 276 выборы в Палату представителей пятого созыва были назначены на 23 сентября 2012 г.

Выборы в Палату представителей нового созыва назначаются Президентом Республики Беларусь не позднее четырех месяцев и проводятся не позднее 30 дней до окончания полномочий Палаты представителей действующего созыва (часть третья ст. 56 ИК) [2]. ИК не содержит дополнительных гарантий обязательного проведения парламентских выборов в сроки, установленные Конституцией Республики Беларусь, в отличие от российского избирательного законодательства. Так, Федеральный закон Российской Федерации от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации») предусматривает, что если Президент Российской Федерации не назначит выборы депутатов Государственной Думы в установленный срок, выборы назначаются Центральной избирательной комиссией Российской Федерации и проводятся в первое воскресенье месяца, в котором истекает конституционный срок, на который была избрана Государственная Дума предыдущего созыва. При этом решение Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о назначении выборов публикуется не позднее чем через семь дней со дня истечения установленного срока официального опубликования решения о назначении выборов (часть 3 ст. 6) [5]. Представляется, что указанная норма служит дополнительной гарантией обязательного и периодичного проведения выборов депутатов, и полагаем целесообразным включить подобное положение в ИК.

При роспуске Палаты представителей в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, Президент одновременно назначает выборы в Палату представителей нового созыва. В этом случае внеочередные выборы в Палату представителей проводятся в течение трех месяцев со дня досрочного прекращения полномочий Палаты представителей действующего созыва. В отличие от Республики Беларусь, законы о выборах депутатов в России, Украине предусматривают конкретный день проведения внеочередных выборов. Так, в России днем голосования в этом случае является последнее воскресенье перед днем, когда истекают три месяца со дня роспуска Государственной Думы (часть 4 ст. 6) [5], в Украине – последнее воскресенье шестидесятидневного срока со дня опубликования Указа Президента Украины о досрочном прекращении полномочий Верховной Рады Украины (часть 3 ст. 16) [6].

Недостатком правового регулирования является то, что ИК не фиксирует сокращенных сроков проведения избирательных действий в случае внеочередных выборов, что было бы логичным в указанных условиях для обеспечения преемственности государственной власти. Позитивными в этом плане можно расценивать положения Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», определяющие, что в случае проведения досрочных выборов сроки осуществления избирательных действий, установленные указанным Федеральным законом, сокращаются на четверть. При этом сроки в днях умножаются на три четвертых и округляются в сторону ближайшего целого числа; если после умножения получается число, дробная часть которого составляет половину целого числа, то оно округляется в большую сторону. Подобный подход российского законодателя заслуживает определенной поддержки.

Следует обратить внимание на тот факт, что ИК не урегулирована ситуация, когда Президенту Республики Беларусь необходимо назначить выборы Палаты представителей или выборы назначены, а в стране введено чрезвычайное положение. Согласно Закону Республики Беларусь от 24 июня 2002 года «О чрезвычайном положении» на территории, на которой введено чрезвычайное положение, выборы не проводятся в течение всего срока действия чрезвычайного положения (ст. 14) [7]. Представляется, что в данном случае Президент Республики Беларусь должен будет издать указ о переносе дня выборов.

В отдельных странах СНГ в законодательстве четко установлен конкретный срок проведения парламентских выборов после отмены действия чрезвычайного и военного положения, что представляется вполне обоснованным и логичным. В соответствии с Конституцией Армении в период военного и чрезвычайного положения выборы Национального Собрания не проводятся, а срок полномочий Национального Собрания продлевается до дня открытия первой сессии Национального Собрания, избранного вновь после окончания военного или чрезвычайного положения. В этом случае выборы Национального Собрания проводятся не ранее чем в течение пятидесяти и не позднее чем в течение шестидесяти дней после окончания военного или чрезвычайного положения (часть четвертая ст. 63) [8]. Представляется возможным закрепить аналогичные положения в ИК, тем более что Конституция Республики Беларусь устанавливает норму о возможности продления полномочий Парламента на основании закона только в случае войны (часть первая ст. 93) [1].

Некоторые новеллы, введенные в ИК Законом от 4 января 2010 года, стимулируют участие



политических партий в выборах, касаются повышения роли политических партий в избирательном процессе. Так, кандидаты в депутаты могут выдвигаться политическими партиями вне зависимости от того, имеется ли на территории соответствующего избирательного округа созданная в установленном порядке организационная структура политической партии, выдвигающей кандидата в депутаты. Таким образом, политическая партия, зарегистрированная в установленном порядке в Министерстве юстиции Республики Беларусь, имеет право выдвигать кандидата в депутаты в любом избирательном округе. Позитивной представляется новелла белорусского избирательного законодательства, которая предоставляет возможность политической партии, выдвинувшей кандидата в депутаты Палаты представителей, направить в Центральную комиссию члена комиссии с правом совещательного голоса со дня представления в соответствующую окружную избирательную комиссию документов, необходимых для регистрации кандидата в депутаты Палаты представителей, выдвинутого этой партией (ст. 33<sup>1</sup> ИК) [2].

Закон от 4 января 2010 года существенно расширил права лиц, имеющих намерение выдвинуться в качестве кандидата в депутаты [4]. В частности, они, а также руководители их инициативных групп имеют право вносить изменения в документы, представленные для регистрации инициативной группы, до рассмотрения окружной, территориальной избирательной комиссией вопроса о регистрации инициативной группы, а также знакомиться с материалами проверки этих документов (часть первая ст. 65 ИК) [2]. Следовательно, лица, имеющие намерение выдвинуться кандидатами, могут исправлять неточности и ошибки в своих документах до регистрации инициативной группы, что укрепляет демократический характер проведения выборов. Более того, отныне лицо, выдвинутое кандидатом в депутаты, вправе знакомиться с материалами проверки документов, представленных для регистрации (часть четвертая ст. 68 ИК) [2]. Таким образом, обеспечивается прозрачность работы избирательных комиссий.

Новшеством является предоставление возможности членам инициативной группы осуществлять сбор подписей избирателей в поддержку лица, предлагаемого для выдвижения кандидатом в депутаты Палаты представителей, в форме пикетирования. Причем получение разрешения на проведение пикетирования для данной цели не требуется, если оно проводится в местах, не запрещенных местными исполнительными и распорядительными органами (часть девятая ст. 61 ИК) [2]. Вместе с тем примерного списка таких мест ИК не закрепляет. Представляется, что при определении подобных мест следует руководствоваться положениями За-

кона Республики Беларусь от 30 декабря 1997 года «О массовых мероприятиях в Республике Беларусь» (в редакции Закона Республики Беларусь от 7 августа 2003 года).

Закон от 4 января 2010 года расширяет возможности кандидатов в депутаты Палаты представителей осуществлять предвыборную агитацию [4]. В частности, предусмотрена возможность проведения кандидатами в депутаты, их доверенными лицами массовых мероприятий (собраний вне помещений, митингов, пикетирования) в уведомительном порядке (ст. 45<sup>1</sup> ИК), введены новые формы предвыборной агитации – дебаты (части девятая, десятая ст. 46 ИК), иные совместные агитационные мероприятия (часть шестая ст. 45 ИК) [2].

Официальная предвыборная агитация позволяет всем кандидатам равным образом пользоваться государственными средствами массовой информации, изготовлением и размещением агитационных печатных материалов, в том числе бесплатно выступать по государственному телевидению и радио. Примечательно, что ИК не фиксирует конкретный объем выделяемого каждому кандидату бесплатного эфирного времени. Напротив, Конституционный закон Республики Казахстан от 28 сентября 1995 г. № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» (далее – Конституционный закон «О выборах в Республике Казахстан») устанавливает лимит выступлений в эфире: каждому кандидату предоставляются средства на пятнадцатиминутное выступление по телевидению, десятиминутное выступление по радио (часть 3 ст. 28) [9].

Кандидаты в депутаты Палаты представителей обладают рядом прав, связанных с финансированием выборов. Во-первых, они вправе создавать собственный избирательный фонд для финансирования дополнительных расходов по предвыборной агитации (часть первая ст. 48<sup>1</sup> ИК). Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата не может превышать 1000 базовых величин при проведении выборов депутатов Палаты представителей (часть третья ст. 48<sup>1</sup> ИК). Во-вторых, кандидат может перечислить в свой избирательный фонд денежные средства в размере не более 20 базовых величин (пункт 1 части второй ст. 48<sup>1</sup> ИК). Следует отметить, что это не исключает возможности кандидата перечислить денежные средства в избирательные фонды других кандидатов, однако в данном случае он будет действовать как обычное физическое лицо и размер таких пожертвований не может превышать 5 базовых величин. В-третьих, кандидат вправе назначить своего представителя по финансовым вопросам (часть шестая ст. 48<sup>1</sup> ИК). В-четвертых, кандидат имеет право распоряжаться средствами своего избирательного фонда. Однако кандидаты в депутаты обязаны вести

учет поступлений и расходования денежных средств своих фондов и периодически представлять финансовые отчеты в Центральную комиссию: первый финансовый отчет – не ранее чем за 15 и не позднее чем за 10 дней до дня выборов; итоговый финансовый отчет – не позднее чем в пятидневный срок со дня выборов (часть четырнадцатая ст. 48<sup>1</sup> ИК) [2].

Следует обратить внимание на некоторые пробелы правового регулирования института избирательного фонда. В частности, ИК не содержит оговорку в отношении участия кандидата во втором туре выборов. Таким образом, представляется, данная норма содержит общее ограничение расходования средств избирательного фонда кандидата, применяемое как к кандидату, участвующему только в первом туре выборов, так и к кандидату, участвующему как в первом, так и во втором туре выборов. Полагаем, в данном случае существует определенное неравенство указанных лиц. Предпочтительнее, на наш взгляд, отдельно закрепить предельную сумму всех расходов из избирательного фонда кандидата, который участвует в повторном голосовании.

Новшеством является возможность кандидатов в депутаты Палаты представителей за счет средств собственных избирательных фондов получить эфирное время и печатную площадь в государственных и негосударственных средствах массовой информации, арендовать здания и помещения для проведения встреч с избирателями (часть восьмая ст. 45, часть десятая ст. 46 ИК) [2]. Таким образом, новые положения ИК предоставили кандидатам в депутаты дополнительные возможности для проведения предвыборной агитации. Указанная практика характерна для ряда зарубежных стран (Казахстана, России и др.).

Существенное значение имеют сроки проведения предвыборной агитации. К недостаткам белорусского избирательного закона можно отнести отсутствие прямого закрепления агитационного периода. Заметим, в соответствии с Конституционным законом «О выборах в Республике Казахстан» предвыборная агитация начинается с момента окончания срока регистрации кандидатов и заканчивается в ноль часов по местному времени дня, предшествующего дню выборов (часть 2 ст. 27) [9]. Согласно Избирательному кодексу Республики Армения период предвыборной агитации начинается с 7-го дня, следующего за последним днем срока, установленного настоящим Кодексом для регистрации кандидатов, избирательных списков партий, и завершается за день до дня проведения голосования (абзац третий пункта 1 ст. 18) [10].

На основе анализа части шестнадцатой ст. 45 и части первой ст. 46 ИК можно сделать вывод о времени начала и окончания предвыборной агитации:

она начинается с момента регистрации кандидатов в депутаты и заканчивается в полночь в субботу, предшествующую голосованию [2]. Причем, на наш взгляд, уже в день принятия окружной комиссией решения о регистрации кандидата в депутаты Палаты представителей указанное лицо, приобретая права и обязанности кандидата, может осуществлять предвыборную агитацию.

Известно, что к важнейшим принципам избирательного процесса относится принцип равенства. Данный принцип лежит в основе правового положения кандидатов на выборную должность, которое включает равенство прав, свобод и обязанностей для всех; равенство всех перед законом и равную защиту. Согласно части первой ст. 73 ИК все кандидаты в депутаты обладают равными правами и несут равные обязанности [2]. Это положение вытекает из принципа равного избирательного права, закрепленного в Конституции Республики Беларусь (часть вторая ст. 66) [1]. Из этого следует, что все кандидаты участвуют в выборах на равных основаниях.

Принцип равенства кандидатов предполагает равенство условий проведения предвыборной агитации, что подразумевает их подчинение одним правилам избирательной кампании. В особенности это относится к финансированию избирательных кампаний и доступу к аудиовизуальным СМИ. Прежде всего, речь идет о равенстве в правах. Кандидаты, избираемые на государственные должности, участвуют в выборах на равных основаниях (часть третья ст. 6 ИК). Таким образом, соблюдается формальное равенство: кандидаты с момента регистрации в равной мере используют возможность проводить различные агитационные мероприятия. Вместе с тем полагаем, необходимо обратить внимание не только на содержательный аспект равноправия кандидатов на выборную должность, но и на его временную составляющую, а именно агитационный период.

В целях обеспечения равных возможностей кандидатов на выборную должность осуществлять предвыборную агитацию, представляется целесообразным предусмотреть одинаковые временные рамки для всех зарегистрированных кандидатов для реализации агитационных мероприятий, единый период предвыборной агитации. Заметим, что регистрация кандидатов в депутаты Палаты представителей начинается за 40 дней и заканчивается за 30 дней до выборов. Таким образом, зарегистрировавшиеся ранее кандидаты, например, за 40 дней до выборов, имеют определенные временные преимущества перед теми, кто зарегистрировался через 10 дней. Это обстоятельство можно расценивать как определенный недостаток правового регулирования. Таким образом, в целях последовательной реализации принципа равного избира-

тельного права следует внести в ИК норму, уточняющую период предвыборной агитации, предусмотрев, что указанный период должен начинаться по истечении конечного срока для регистрации кандидатов либо через несколько дней, например, 3–5 дней после окончания срока, установленного ИК для регистрации кандидатов на выборную должность.

Важным правом кандидата в депутаты Палаты представителей является его возможность в любое время до дня выборов снять свою кандидатуру (часть первая ст. 69 ИК) [2]. Белорусский закон не ограничивает сроки снятия кандидатуры: это может быть сделано до дня выборов, что, полагаем, не совсем целесообразно. Обратимся к зарубежному опыту. Так, в соответствии с Федеральным законом «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» кандидат вправе в любое время, но не позднее чем за 15 дней до дня голосования, а в случае наличия вынуждающих к тому обстоятельств не позднее чем за один день до дня голосования отказаться от дальнейшего участия в выборах депутатов Государственной Думы в составе федерального списка кандидатов, в который он включен, подав письменное заявление в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации. Указанное заявление не подлежит отзыву (часть 1 ст. 49) [5]. Согласно Кодексу о выборах Республики Молдова конкурент на выборах может снять свою кандидатуру, обратившись с письменным заявлением в зарегистрировавший его избирательный орган, не позднее чем за семь дней до дня выборов (часть 6 ст. 46) [11].

Данные нормы (в отличие от аналогичного положения ИК) направлены на то, чтобы избиратель до голосования смог определиться, за кого он отдаст свой голос. Вместе с тем необходимо учитывать, что в нашей республике существует институт досрочных выборов, с которым должно быть увязано право кандидата снять свою кандидатуру, поскольку нельзя говорить в данном случае о приоритете возможности отказа от осуществления пассивного избирательного права перед выраженным волеизъявлением граждан в ходе досрочного голосования. В этой связи целесообразно было бы увязать возможность лица снять свою кандидатуру с рамками досрочного голосования в целях дальнейшей последовательной реализации принципа равенства избирательного права, поэтому ст. 69 ИК нуждается, на наш взгляд, в определенной корректировке.

Положительным моментом внесенных изменений и дополнений в ИК является расширение возможности обжалования решений избирательных комиссий. Введена новая статья 49<sup>1</sup>, закрепляющая порядок и сроки рассмотрения

обращений о нарушении законодательства Республики Беларусь о выборах [2]. В частности, обращения о нарушении законодательства о выборах, поступившие в комиссии, государственные органы и иные организации, рассматриваются в трехдневный срок со дня поступления обращения, а обращения, поступившие в день выборов, – немедленно. Причем если в обращениях содержатся сведения, требующие проверки, они рассматриваются не позднее чем в десятидневный срок со дня поступления.

Избрание депутатов Палаты представителей осуществляется на основе всеобщего, свободного, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании в порядке, установленном Конституцией Республики Беларусь и иными законами Республики Беларусь (ст. 91) [1]. Данное конституционное положение сформулировано достаточно гибко, фиксирует способ избрания депутатов Палаты представителей – прямые выборы и, таким образом, позволяет изменять избирательную систему, применяемую при формировании указанной палаты Парламента. Полагаем, что в целях дальнейшего развития политической системы Республики Беларусь возможен постепенный переход к смешанной избирательной системе, на первом этапе асимметричной, сочетающей в себе элементы мажоритарной и пропорциональной систем, при формировании Палаты представителей.

Необходимо обратить внимание на тот факт, что в некоторых зарубежных странах депутаты парламента перед вступлением в должность приносят присягу. Например, народные депутаты Украины приносят перед Верховной Радой Украины присягу, текст которой закреплен в Конституции (ст. 79) [6]. Присягу зачитывает старший по возрасту народный депутат перед открытием первой сессии новоизбранной Верховной Рады, после чего депутаты скрепляют присягу своими подписями под ее текстом. Более того, отказ от принесения присяги влечет утрату депутатского мандата. Необходимость принесения присяги депутатами Парламента закреплена в Конституции Республики Казахстан: депутат приносит присягу народу Казахстана (часть 6 ст. 51) [12]. Данная процедура является необходимым условием вступления в должность, поскольку принесение присяги выборными лицами представляет собой не только важный политический, но и юридический акт, с момента принесения присяги избранные лица начинают осуществлять свои полномочия. Полагаем целесообразным предусмотреть подобную норму в Законе Республики Беларусь от 8 июля 2008 года «О Национальном собрании Республики Беларусь» [3].

В целом Закон от 4 января 2010 года значительно развил и существенно обогатил положения ИК, касающиеся проведения демократических выборов, восполнил некоторые пробелы

правового регулирования проведения выборов в Республике Беларусь с учетом рекомендаций ряда международных организаций. Вместе с тем представляется целесообразным дальнейшее совершенствование отечественного избирательного законодательства по указанным направлениям.

## 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. Избирательный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 11 февр. 2000 г., № 370-З // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 26.06.2012.
3. О Национальном собрании Республики Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 8 июля 2008 г., № 370-З // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 20.02.2011.
4. О внесении дополнений и изменений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам проведения выборов и референдумов и о признании утратившим силу Закона Республики Беларусь «О Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов»: Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 99-З // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 20.02.2011.
5. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: Федер. закон Рос. Федерации, 18 мая 2005 г., № 51-ФЗ // Правовой портал Рос. Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru>. – Дата доступа: 19.06.2012.
6. О выборах народных депутатов Украины: Закон Украины, 17 нояб. 2011 г., № 4061-VI // Верховная Рада Украины [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua>. – Дата доступа: 19.06.2012.
7. О чрезвычайном положении: Закон Респ. Беларусь, 24 июня 2002 г., № 117-З // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by>. – Дата доступа: 20.02.2011.
8. Конституция Республики Армения // Конституц. Суд Респ. Армения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.concourt.am>. – Дата доступа: 12.09.2009.
9. О выборах в Республике Казахстан: Конституц. закон Респ. Казахстан, 28 сент. 1995 г., № 2464. – Астана, 2007. – 236 с.
10. Избирательный кодекс Республики Армения: Кодекс Респ. Армения, 14 июня 2011 г., № ЗР-164 // Парламент Респ. Армения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am>. – Дата доступа: 20.08.2012.
11. Кодекс о выборах Республики Молдова: Кодекс Респ. Молдова, 21 нояб. 1997 г., № 1381 // Правовой портал Респ. Молдова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lex.justice.md>. – Дата доступа: 20.08.2012.
12. Конституция Республики Казахстан. – Астана, 2007. – 121 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 27.09.2012*

В работе раскрывается специфика процесса эволюции военной судебной системы на территории Советской Беларуси с 1917 года. Обоснованы значение и важность военных судебных органов как необходимого элемента в системе обеспечения национальной безопасности государства, выделены особенности, характерные черты и тенденции в их формировании, компетенции и функциях, которые предложено учитывать в процессе совершенствования правового регулирования организации и деятельности военных судов Республики Беларусь.

*The article deals with the specific character of the evolution of the military justice system on the territory of the Soviet Belarus since 1917. The author justifies the meaning and importance of the military courts as a necessary element in the system of the national security, highlights the features, characteristics and trends in their formation, powers and functions which are proposed to take into consideration for the process of the improvement of the legal regulation of the organization and operation of military courts in the Republic of Belarus.*

Актуальность исследования определяется отсутствием отечественных научных разработок относительно целостной системы научных взглядов на сущность военной судебной системы, ее место и роль в системе судебной власти, а также объективной необходимостью изучения предшествующего опыта организации и деятельности военных судебных органов с целью совершенствования правового регулирования их организации и деятельности на современном этапе развития белорусской государственности. В историко-правовой науке имеет место явный пробел по данной проблематике, что позволяет говорить о необходимости его устранения путем развития и совершенствования данного научно-направленного. Историческая преемственность в реализации судебной власти военными судами на этапе построения социального правового государства в Республике Беларусь позволит обеспечить решение важной прикладной задачи в области правовых механизмов обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь. В связи с этим основной целью настоящего исследования является выявление характерных черт, особенностей и тенденций правового регулирования организации и деятельности военной

судебной системы в Беларуси на важнейших этапах развития белорусской государственности в советский период (с 1917 года до конца 80-х годов XX века).

В построении концепции исследования были использованы труды таких известных советских, а также современных отечественных и российских ученых в области теории и истории права и государства, как А.М.Абрамович, С.С.Алексеев, С.А.Балашенко, В.Н.Бибило, Г.А.Василевич, А.Ф.Вишневецкий, Т.И.Довнар, С.Г.Дробязко, А.А.Головко, М.В.Кожевников, И.И.Мартиневич, Н.В.Сильченко, М.С.Строгович, Т.Г.Тарасенко, А.Г.Тиковенко, В.Г.Тихиня, В.И.Шабайлов, Н.М.Чепурнова, И.А.Юхо и др. Использовались также научные труды известных советских и современных российских военных ученых-юристов и практиков В.С.Авдонкина, Г.И.Загорского, С.С.Максимова, С.Г.Мирецкого, А.И.Муранова, А.Я.Петроченкова, Н.А.Петухова, В.П.Портнова, И.Б.Цымбаренко, Н.А.Шулепова и других, что позволило повысить прикладную значимость исследования.

В процессе исследования выявлено, что в 1917–1918 годах на территории Советской Беларуси, входившей в состав РСФСР, выборные

местные суды, революционные трибуналы, фронтовые полковые (отрядные) и ротные товарищеские суды, создаваемые в Рабоче-крестьянской Красной армии (РККА) на основании декретов Совета Народных Комиссаров № 1 и № 2 «О суде», Декрета Всероссийского центрального исполнительного комитета (далее – ВЦИК РСФСР) № 3 «О суде», не смогли существенно укрепить воинскую дисциплину и повысить эффективность правосудия в боевых условиях. В результате объективно оказались востребованными первые специальные военно-судебные органы – революционные военные трибуналы, которые в отличие от общих и полковых судов действовали в постоянном составе, а военных судей не выбирали, а назначали. Поскольку революционная целесообразность была поставлена выше революционной законности, реввоен трибуналы в этот период прошли путь от различных неконституционных военно-судебных органов в воинских частях Западного участка отрядов завесы (военно-полевые сессии, чрезвычайные тройки и др.), в которых не было единства в организации, названии, процессуальных формах деятельности и проведении карательной политики, до централизованной системы специальных органов военной юстиции в воинских частях регулярной РККА Западного фронта, действующих организованно с 4 декабря 1918 г. на основании служебной телеграммы председателя Реввоен трибунала при Реввоенсовете РСФСР К.Х.Данишевского реввоенсовету 7-й армии Западного фронта [1, с. 5, 10, 19; 2, с. 50]. Организация реввоен трибуналов соответствовала организационной структуре и местам дислокации воинских частей РККА на Западном фронте, что стало основанием для существенного укрепления воинской дисциплины, повышения эффективности правосудия в боевых условиях и тем самым позволило обеспечить военную безопасность РСФСР. В компетенцию реввоен трибуналов, создаваемых в районах боевых действий на территории Беларуси в этот период, входило рассмотрение дел обо всех преступлениях, совершенных военнослужащими, а в прифронтовой полосе реввоен трибуналы рассматривали также дела общеуголовного характера [3, с. 29].

После образования Белорусской ССР в течение 1919–1922 годов сохранялась и укреплялась тенденция централизации правового регулирования организации и деятельности специальных органов военной юстиции в Советской Беларуси как части военно-судебной системы РСФСР, наметилось стремление к системности правового регулирования, сближению военно-судебных органов с системой общих судов и созданию единой и независимой судебной системы БССР. Это проявилось в том, что впервые на законодательном уровне Декретом ВЦИК РСФСР от 20 нояб-

ря 1920 г. было утверждено Положение о революционных военных трибуналах, на основании которого реввоен трибуналы на территории БССР были отнесены к категории специальных судов РСФСР, входивших в штатную численность РККА и осуществлявших правосудие в единой военной организации, которая обеспечивала военную безопасность РСФСР без учета суверенитета образованной 1 января 1919 г. Белорусской ССР [4]. В связи с этим попытки упразднения реввоен трибуналов и создания в БССР единой независимой судебной системы не затронули систему специальных органов военной юстиции в действующей армии на Западном фронте. Именно поэтому Реввоен трибунал Западного фронта не входил в судебную систему как БССР, так и ЛитБелССР и имел двойное подчинение: с одной стороны – реввоенсовету Западного фронта, с другой стороны – Реввоен трибуналу при Реввоенсовете РСФСР, а с июня 1921 года – военной коллегии Верховного трибунала при ВЦИК РСФСР. Следует отметить, что военным судебным органам (с 11 ноября 1922 г. – военные трибуналы) в данный период были подсудны «политические дела и военного характера преступления» только в отношении военнослужащих, а в отношении гражданских лиц – только по обвинению в бандитизме и в местностях, объявленных на военном положении, в которых не действовали гражданские суды. Вместе с тем руководство в своей деятельности революционным правосознанием, рассмотрение дел в отношении гражданского населения, создание в боевых условиях чрезвычайных военно-судебных органов – летучих и временных реввоен трибуналов, непоследовательность судебных репрессий, право реввоенсоветов на приостановление или отмену судебных решений характеризовали военные трибуналы как органы, выполнявшие в первую очередь карательные функции.

После вхождения БССР в состав СССР в течение 1922–1941 годов сохранялась прежняя тенденция централизации специальных органов военной юстиции в Беларуси в соответствии с общесоюзным законодательством, которая усиливалась в связи с ухудшением международной военно-политической обстановки в предвоенный период. Вместе с тем стремление к построению независимой судебной системы в БССР, вступившей в противоречие с тенденцией централизации военно-судебной системы СССР, привело к предпринятым органами государственной власти БССР в период с 1924 по 1926 год попыткам усиления самостоятельности военно-судебной системы в БССР, следствием чего стали двойственность и несогласованность в управлении военно-судебными органами в БССР. В результате статус военных трибуналов на территории БССР как субъектов обеспечения военной безо-

пасности СССР объективно послужил причиной принятия в 1926 году общесоюзного Положения о военных трибуналах и военной прокуратуре, на основании которого военная юстиция в Советской Беларуси была представлена как система временных специальных органов военной юстиции в РККА, не входивших в судебную систему БССР, и оказалась под полным контролем органов государственной власти СССР – Народного комиссариата юстиции СССР и Военной коллегии Верховного Суда СССР, которые соответственно осуществляли функции судебного управления и судебного надзора [5]. Подсудность дел военным трибуналам в 1926 году была сужена в соответствии с условиями мирного времени и согласно пункту 8 Положения о военных трибуналах и военной прокуратуре включала в себя дела о воинских преступлениях, государственных, должностных, имущественных и иных преступлениях, совершенных военнослужащими, а также дела «о всех преступлениях, совершенных кем бы то ни было в местностях, где в силу исключительных обстоятельств не функционируют общие суды» [5]. Вместе с тем военно-судебная практика в 20-е годы XX века не носила сугубо карательного характера (например, за первые четыре месяца 1924 года в СССР было оправдано 10,4 % человек, а удельный вес приговоров к расстрелу составлял всего 0,34 %) [6]. При этом в предвоенный период наметились положительные изменения в деятельности органов военной юстиции: на основании Конституции СССР 1936 года и Закона о судостроительстве 1938 года введена выборность членов военных трибуналов, что определило дальнейшее сближение специальных органов военной юстиции с системой общих судов. Однако в период с 1928 по 1940 год имело место постепенное расширение подсудности дел военным трибуналам в мирное время (контрреволюционные и особо для СССР опасные преступления против порядка управления и др.) и усиление на них административного давления [7; 8]. Поэтому с 30-х годов XX века органы военной юстиции в БССР наряду с несудебными органами при НКВД – Особыми советскими органами были включены в состав мощного механизма по осуществлению политических репрессий, что дискредитировало деятельность органов военной юстиции на территории БССР. Всего на территории БССР в 1935–1940 годы от политических репрессий пострадали 86 168 человек, из них 28 425 человек были расстреляны [9, с. 190–191].

В период Великой Отечественной войны на оккупированной территории Белорусской ССР в условиях военного положения значительно возросла роль военных трибуналов как важного правового института в механизме обеспечения военной безопасности государства, что было вызвано необходимостью создания строжайшего порядка

и дисциплины в РККА и особенно в прифронтовой полосе [10; 11]. В результате в местностях, объявленных на военном положении, все дела о преступлениях, направленных против обороны, общественного порядка и государственной безопасности, передавались на рассмотрение военных трибуналов [10]. Все это определило отказ от прежних довоенных тенденций сближения военно-судебных органов с системой общих судов: был упразднен кассационный порядок обжалования приговоров военных трибуналов, вместо выборности военных судей введен принцип их назначения и др. Однако наряду со значительным расширением подсудности дел военным трибуналам, усилением карательных функций военно-судебной системы были приняты определенные меры по укреплению законности, процессуальных гарантий и единства судебной практики при осуществлении правосудия в боевых условиях. Так, отмена кассационного обжалования приговоров частично была компенсирована деятельностью выездных сессий Военной коллегии Верховного Суда СССР в порядке судебного надзора, участием в судебном процессе заседателей, дифференцированностью избрания мер наказания, правом военного командования приостанавливать исполнение приговоров к высшей мере наказания, усилением функций судебного управления Народного комиссариата юстиции СССР с наделением его правом проверки законности и обоснованности судебных решений военных трибуналов. Кроме того, военно-судебная практика широко освещалась в военных печатных изданиях, что способствовало повышению профилактического значения выносимых приговоров. В этот период эффективность организационной структуры военных трибуналов также была доказана передачей им на освобожденных от немецкой оккупации территориях БССР основной массы дел в отношении военных преступников и их пособников [12].

Особенностью осуществления правосудия в партизанских вооруженных формированиях на оккупированной территории БССР являлось выполнение этих задач в основном особыми отрядами и командованием партизанских отрядов, которые действовали как военно-судебные органы в соответствии с законодательством БССР. Как свидетельствуют архивные материалы, имели место фабрикование уголовных дел и применение максимальных санкций без учета презумпции невиновности обвиняемого. Вместе с тем командование партизанских отрядов часто заменяло высшую меру наказания другими видами наказания [13; 14]. Кроме того, на оккупированной территории БССР действовали партизанские суды, трибуналы и военно-полевые трибуналы, которые руководствовались Уголовным и Уголовно-процессуальным кодексами БССР и

указами Президиума Верховного Совета СССР, что способствовало укреплению правопорядка и дисциплины в партизанских вооруженных формированиях и среди мирного населения.

В послевоенный период в деятельности военно-судебной системы на территории БССР продолжают характерные для военного времени тенденции, что определялось общим направлением репрессивной политики со стороны органов государственно-партийной власти тоталитарного режима. В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12 января 1950 г. только за военными трибуналами оставалось право применения смертной казни. Однако со второй половины 1950-х годов начинает проявляться новая положительная тенденция – военные трибуналы выступают как правовой институт защиты прав, свобод и законных интересов граждан средствами судебной власти, что нашло отражение в пересмотре в порядке надзора военными трибуналами на территории БССР на основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 19 августа 1955 г. около 37 тысяч решений внесудебных органов и позволило реабилитировать десятки тысяч незаконно осужденных граждан [15, с. 126]. В этот период органы военной юстиции на территории БССР постепенно оформляются как существенный и необходимый правовой институт Союза ССР, о чем свидетельствует принятое Верховным Советом СССР 25 декабря 1958 г. Положение о военных трибуналах, в котором были закреплены важнейшие принципы строительства военно-судебной системы: отнесение военных трибуналов в БССР к числу судов СССР, включение их в единую судебную систему СССР, установление единого для всех судов законодательства и выполнение единых для всех судов задач [16]. Военным трибуналам оказались подсудны дела обо всех преступлениях, совершенных военнослужащими и лицами, призванными на службу в военно-строительные отряды Министерства обороны СССР, а также военнообязанными во время прохождения ими сборов; дела обо всех преступлениях, совершенных сотрудниками органов государственной безопасности, которые в то время были приравнены к военнослужащим, а также все дела о шпионаже и дела о преступлениях против установленного порядка несения службы, совершенных лицами начальствующего состава исправительно-трудовых учреждений [17]. Следует отметить, что в этот период также была практически доказана эффективность разделения функций судебного управления и судебного надзора, что нашло выражение в повторном образовании в 1971 году УВТ в составе союзно-республиканского Министерства юстиции СССР. В результате в отношении военно-судебных органов на территории БССР функции судебного управления выполняло Министерст-

во юстиции СССР, а функции судебного надзора – Военная коллегия Верховного Суда СССР, что было закреплено в изменениях и дополнениях в Положении о военных трибуналах в 1980 году [17].

Демократизация советского общества с середины 80-х годов XX века способствовала развитию военного направления в юридической науке, что содействовало укреплению независимости военных судей и продолжению трансформации органов военной юстиции в БССР в правовой институт защиты прав, свобод и законных интересов военнослужащих средствами судебной власти. В результате появилась объективная необходимость наделяния органов военной юстиции на территории БССР компетенцией рассмотрения жалоб военнослужащих на неправомерные действия должностных лиц органов военного управления, ущемляющие их права и достоинство, а также гражданские дела, по которым одной из сторон являлся военнослужащий, а другой – воинская часть или другая военная организация. Вместе с тем в целях наделяния военно-судебных органов всей полнотой судебной власти военными юристами были высказаны предложения отнести к компетенции военных трибуналов дела обо всех административных правонарушениях, совершенных военнослужащими, и сократить подсудность уголовных дел военно-судебным органам (исключить из подсудности военных трибуналов дела об общеуголовных преступлениях, совершаемых военнослужащими). При этом также предлагалось расширить компетенцию военно-судебных органов по рассмотрению уголовных дел в отношении военнопленных и гражданского персонала в военное время, а также наделить их правом рассматривать дела о преступлениях, в совершении которых обвиняются наемники и шпионы. Однако самым важным достижением военно-юридической науки в этот период являлись усилия военных ученых-юристов (В.С.Авдонкин, Н.М.Золотухина, Н.А.Петухов, В.Г.Стрекозов, А.А.Тер-Акопов, Н.А.Шулепов и др.), которые позволили сохранить военную юстицию как правовой институт в целях эффективной реализации судебной власти в военной организации государства и обеспечения его военной безопасности.

Таким образом, в процессе эволюции военной судебной системы в Беларуси в исследуемый период, руководствуясь современными представлениями о праве и государстве, а также месте и роли судебной власти в системе воинских правоотношений, можно отметить ряд негативных особенностей в организации и деятельности военно-судебных органов, которые дискредитировали их деятельность на территории Беларуси в советский период ее государственно-правового развития:

участие в проведении карательной политики государства и в политических репрессиях



(создание чрезвычайных военных судебных органов – легучих и временных реввоенрибуналов, расширение подсудности дел военным трибуналам в интересах государственно-партийной власти тоталитарного политико-правового режима, рассмотрение дел в отношении гражданского населения и др.);

отступление от демократических принципов правосудия (подчиненность органам государственного и военного управления, руководство в своей деятельности революционным правосознанием, наделение реввоенсоветов правом на приостановление или отмену судебных решений военно-судебных органов и др.).

Вместе с тем можно выделить положительные черты и тенденции в правовом регулировании организации и деятельности военной судебной системы в Беларуси в исследуемый период:

совершенствование правового регулирования организации и деятельности военной судебной системы в целях ее формирования как важного института в механизме обеспечения военной безопасности государства и укрепления его обороноспособности;

постепенное стремление к системности правового регулирования и законодательной регламентации принципа законности в организации и деятельности военно-судебных органов;

стремление к дифференцированному подходу к вынесению приговоров к высшей мере наказания, наличие практики оправдательных приговоров, направленность функций организационного руководства и судебного надзора на соблюдение законности при осуществлении правосудия как в мирное, так и в военное время;

нацеленность высших и центральных органов государственной власти на формирование организационной связи между общими судами и специальными судами – военными трибуналами и создание единой судебной системы с установлением общих задач на основе единого для всех судов законодательства;

централизация организационной структуры военно-судебной системы, соответствующей местам дислокации и численности воинских частей;

стремление к сохранению подсудности уголовных дел военно-судебным органам в условиях мирного времени;

сохранение у военных судей статуса военнослужащих;

разделение функций организационного руководства и судебного надзора в отношении

военной судебной системы между Министерством юстиции и Военной коллегией Верховного Суда СССР;

стремление к созданию в конце 80-х годов XX века правовых гарантий независимости военных судей от органов государственного и военного управления и установлению судебного контроля над деятельностью военной организации государства;

исторически сложившаяся практика рассмотрения уголовных дел в расположении воинских частей в присутствии личного состава;

практика широкого освещения в печатных средствах массовой информации деятельности военно-судебных органов;

традиция регламентации и закрепления в отдельном нормативном правовом акте порядка деятельности военно-судебных органов в местах, объявленных на военном положении;

законодательное закрепление функций военно-судебных органов по поддержанию боеготовности, дисциплины и правопорядка в Вооруженных Силах и других воинских формированиях государства;

наметившаяся в конце 80-х годов XX века тенденция наделения военно-судебных органов всей полнотой судебной власти в военной организации государства (предложения по включению в подсудность военно-судебных органов дел об административных правонарушениях военнослужащих и лиц, к ним приравненных);

направленность правового регулирования в годы «перестройки» на развитие военной судебной системы как института защиты прав, свобод и законных интересов военнослужащих и лиц, к ним приравненных, средствами судебной власти.

Полагаем, проблема военного судопроизводства в Республике Беларусь должна решаться в зависимости от юридической идеологии и законодательных технологий, принятых в нашей стране, принадлежности ее системы права к той или иной правовой семье, исторической преемственности и национальных правовых традиций, а также от места и роли военной организации государства в политической системе общества. Вместе с тем существенное влияние на развитие правового регулирования организации и деятельности военной судебной системы Республики Беларусь должны оказывать опыт других демократических государств и рекомендации авторитетных международных организаций.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Портнов, В.П. Советская военная юстиция: 1918–1920 гг. / В.П. Портнов, Г.А. Смирнова; Глав. архив. упр. СССР, Центр. гос. архив Совет. Армии. – М., 1960. – 47 с.
2. Кожевников, М.В. История советского суда: 1917–1956 годы / М.В. Кожевников; Моск. гос. ун-т. – М.: Госюриздат, 1957. – 384 с.

3. Мартинович, И.И. История суда в Белорусской ССР (1917–1960 гг.) / И.И. Мартинович; науч. ред. И.С. Тишкевич. – Минск: Изд-во М-ва высш., сред. спец. и проф. образования БССР, 1961. – 173 с.
4. Положение о революционных военных трибуналах: Декрет ВЦИК, 20 нояб. 1919 г. // История зак-ва СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры, 1917–1954 гг.: сб. док. / сост. Л.Н. Гусев; под ред. С.А. Голунского. – М., 1955. – С. 112–118.
5. Положение о военных трибуналах и военной прокуратуре. – М.: Верх. Суд СССР, 1926. – 23 с.
6. Фонд 99. – Оп. 2. – Д. 219. НКЮ БССР. Отдел законодательных предположений и кодификации. Доклад Наркомюста СССР от (не ранее июня 1924 г.) о работе по организации военных трибуналов. 2.11.1923 г. – 1 июня 1924 г. – Л. 5.
7. Об изменении п. «б» ст. 8 Положения о военных трибуналах и военной прокуратуре: постановление ЦИК и СНК СССР, 7 июня 1929 г. // История зак-ва СССР и РСФСР по уголовному процессу и организации суда и прокуратуры, 1917–1954 гг.: сб. док. / сост. Л.Н. Гусев; под ред. С.А. Голунского. – М., 1955. – С. 399–400.
8. Об Особом Советании при НКВД СССР: постановление ЦИК СССР, СНК СССР, 5 нояб. 1934 г., № 22 // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.
9. Протьюко, Т.С. Становление советской тоталитарной системы в Беларуси: (1917–1941 гг.) / Т.С. Протьюко. – Минск: Тесей, 2002. – 688 с.
10. О военном положении: Указ Президиума Верх. Совета СССР, 22 июня 1941 г. // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.
11. Положение о военных трибуналах в местностях, объявленных на военном положении, и в районах боевых действий: утв. Указом Президиума Верх. Совета СССР, 22 июня 1941 г. // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.
12. О предоставлении военным трибуналам права рассматривать дела о преступлениях, предусмотренных статьей 1 Указа Президиума Верховного Совета от 19 апреля 1943 г.: Указ Президиума Верх. Совета СССР, 24 мая 1944 г., № 221 // Великая отечественная: сб. док. / Ин-т воен. истории М-ва обороны Рос. Федерации, Рос. гос. воен. арх.; под общ. ред. В.А. Золотарева. – М., 1994. – Т. 2 (3): Приказы народного комиссара обороны СССР (1943–1945 гг.). – С. 282. – (Русский архив; № 13).
13. НАРБ. Фонд 1399. – Оп. 1. – Д. 54. Следственное дело по убийству партизана Севастюка Григория Адамовича Бойковым А.Д. и Рудаковым Г.И. – Л. 18.
14. НАРБ. Фонд 1399. – Оп. 1. – Д. 2. Отчеты о работе особых отделов бригад, докладная записка о политико-моральном состоянии бригад, приказ по партизанской бригаде им. Чапаева, агентурные сведения и др. – Л. 50. Выписка из приказа по партизанской бригаде им. Чапаева от 05.04.1944 г.
15. Мирецкий, С.Г. Помнить обо всем / С.Г. Мирецкий // Военные трибуналы – органы правосудия в Вооруженных Силах СССР: 70 лет военным трибуналам: сб. ст. / отв. ред. С.С. Максимов. – М., 1988. – С. 115–126.
16. Кобликов, А.С. Научно-практический комментарий к Положению о военных трибуналах / А.С. Кобликов, А.Г. Мазалов, В.Е. Смольников; под ред. В.В. Борисоглебского. – М.: Госюриздат, 1960. – 80 с.
17. Положение о военных трибуналах. – М.: Известия, 1980. – 16 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 17.09.2012*

## ( X – XVI )

*В статье рассматриваются становление и развитие взаимодействия воинских формирований и церковного клира на белорусских землях с конца X до начала XVI века, которое автор разделяет на два периода. Взаимодействие в уставный период (конец X – конец XIII века) характеризовалось принятием княжеских уставов, юридически закрепивших и регулировавших взаимоотношения дружин с православным церковным клиром. Традиция подобного взаимодействия продолжилась в привилейный период (конец XIII – начало XVI века), когда среди военнослужащих были представители уже трех вероисповеданий (православного, католического и мусульманского), что имело следствием внесение коррективов в государственную политику и правовое оформление упомянутых взаимоотношений посредством соответствующих княжеских привилеев.*

*The article deals with the problem of the origin and development of cooperation between military units and church clergy in Belarusian lands from late X to early XVI centuries, which period is divided in two by the author. Interaction during the charter period (late X – late XIII century) is characterized by the adoption of charters by princes, which provided legislature and regulations in correlation between military units ('druzhinas') and Russian orthodox clergy. The tradition continued later, during the 'privileyny' period (late XIII – early XVI century), when there were already three confessions adopted by the soldiers (Russian Orthodox, Catholic and Muslim), which led to changes in these state policies and legal statues through appropriate 'privileys' by princes.*

В условиях дальнейшего строительства и развития Вооруженных Сил Республики Беларусь, других войск и воинских формирований объективно возрастает необходимость теоретико-правового обоснования и нормативного регулирования сотрудничества органов военного управления и религиозных организаций, разработки новых методологических подходов к практической реализации профильных соглашений о взаимодействии и сотрудничестве, а также научного анализа этих взаимоотношений в исторической ретроспективе. Поэтому сегодня, когда перед научным сообществом стоит задача поиска наиболее совершенных способов правового регулирования общественных отношений в различных сферах, весьма актуальным становится обращение к историческому опыту взаимодействия воинских формирований (воинства и его военачальников-князей) и церковного клира (духовенства, священно- и церковнослужителей).

Создание благоприятных условий для конструктивных взаимоотношений воинства и священства предполагает углубленное изучение как позитивных, так и негативных факторов, влияющих на дальнейшее развитие этого взаимодействия. Более того, отсутствие четко определенной, научно обоснованной модели взаимодействия органов военного управления и религиозных организаций, определяющей приоритеты, цели и задачи совместной деятельности, требует системного подхода в ретроспективном исследовании юридической природы этих взаимоотношений и глубокого анализа основных проблем их правового регулирования.

Среди работ, имеющих теоретическое значение для рассмотрения взаимоотношений воинских формирований и церковного клира на белорусских землях с конца X до начала XVI века, следует выделить труды российских исследователей О.В.Тони, Е.В.Исаковой, О.В.Золотарева, А.Б.Григорьева, Г.А.Гребенникова, И.К.Новожилова и отечественных ученых И.А.Юхо,

Т.И.Довнар, Т.П.Короткой, А.И.Осипова, В.А.Тепловой, М.В.Цвиллик и других, которые существенно расширили научные представления о правовом регулировании общественных отношений в указанный период.

Однако, несмотря на обширный круг ученых, которые занимаются вышеуказанными вопросами, в том числе различными аспектами государственно-церковных взаимоотношений, следует подчеркнуть, что проблематика взаимоотношений воинских формирований с религиозными организациями в отечественной юридической науке почти не изучена и, естественно, нуждается в дальнейшем научном исследовании. Поэтому целью данной статьи является ретроспективное исследование периодов возникновения и развития взаимоотношений вооруженных формирований и клира на территории белорусских земель в составе государств-княжеств и Великого Княжества Литовского (далее – ВКЛ) с конца X до начала XVI века. Это позволяет выявить специфические особенности построения указанного взаимодействия на белорусских землях в различные исторические эпохи, что, в свою очередь, поможет объективно оценить современную модель таких взаимоотношений и будет содействовать созданию прочной правовой базы, способствующей их развитию.

Традиция взаимодействия воинских формирований с церковным клиром в мирное время и первые сведения об участии духовенства в военных походах у восточных славян отражены в дошедших до нашего времени древних летописях и преданиях.

По мнению одних исследователей, в частности О.В.Тони, начало взаимодействию и сотрудничеству воинства и духовенства у восточных славян было положено воином-князем Владимиром Мономахом (1053–1125 гг.) в феврале 1111 года, когда был предпринят завершившийся успехом в марте этого же года военный поход против половцев. По его приказанию в авангард воинских подразделений были включены священники для укрепления боевого духа [1, с. 6–7; 2, с. 118–119].

Другие ученые, например Е.В.Исакова, обращают внимание на летописные свидетельства о Куликовской битве 1380 года, когда преподобный Сергий Радонежский (1314–1392 гг.) благословил воина-князя Московского Димитрия (1350–1389 гг.) на предстоящую битву с ордынцами. В этой битве приняли участие и белорусские дружины под руководством Андрея Полоцкого, Глеба Друцкого и других князей из восточных земель ВКЛ [2, с. 300–322; 3, с. 41; 4, с. 6–8; 5, с. 12–16; 6, с. 111–112; 7, с. 25–35].

Однако большинство российских исследователей, оценивая значение введения христианства на Руси и объективно рассматривая взаимоотношения армии и церкви, отмечают, что тесный союз служителей веры и воинства стал формироваться с периода правления князя Владимира – Крестителя Руси. Церковь стала содействовать государственному объединению разрозненных славянских племен и решающим образом повлияла на процесс сохранения национального единства, целостности и общности входящих в нее народов [2, с. 7–42; 4, с. 3–4; 6, с. 8–17; 8, с. 55–74].

Это мнение всецело поддерживается и отечественными исследователями Т.П.Короткой, А.И.Осиповым и В.А.Тепловой, которые, ссылаясь на Густыинскую летопись, отмечают, что князь Владимир, разделив Русскую землю в 990 году между 12 сыновьями, определил на княжение в Полоцк своего сына Изяслава, дав с ним не только дружину, но и священников с повелением учить и крестить людей, а также строить церкви [9, с. 59–60; 10, с. 17–18]. В этот исторический период (XI–XII века) князь как глава государства-княжества, решая вопросы сбора ополчения или организации военного похода, принимал решение после его обсуждения в совете (или на вече) с обязательным учетом мнения представителей православной церкви – епископа или игумена [11, с. 12].

Таким образом, с конца X века начинают формироваться системные взаимоотношения княжеских дружин и самих князей со священнослужителями в виде фактически перманентного, органичного и неразрывного взаимодействия руководства вооруженных формирований и одновременно руководителей государств-княжеств с церковным клиром. Органичность и неразрывность соответствующих контактов выражались в совместном участии при решении важнейших государственных дел – объединении земель, разрешении спорных вопросов и примирении с другими княжествами, постройке церковей, организации военного похода, духовном окормлении воинства и мирян, а также решении других вопросов. Одновременно нельзя не отметить, что указанное взаимодействие законодательно оформлялось принятием соответствующих княжеских уставов.

В период XI–XII веков произведенные христианской культурой, византийским правом и частично римским правом изменения в правовой регламентации жизни наших предков повлияли на положение церкви и церковных людей. Это нашло отражение в церковных уставах, принятых русскими князьями (Устав князя Владимира, Устав князя Ярослава, уставы новгородских князей Всеволода и Святослава и др.). Они содержат положения не только о взаимоотношениях власти и священства, но и о церковной де-

сятине (десятой части доходов), которую со времен князя Владимира церковь получала из казны на свое содержание. Хотя главным источником, по которому большинство исследователей изучает древнерусское право, является первый свод законов Руси – «Русская Правда», вобравший в себя и обычное право, и право византийских источников, и законотворческую деятельность русских князей XI–XII веков, упомянутые выше церковные уставы XI–XII веков представляли собой правовую (юридическую) основу для взаимодействия военной дружины со священнослужителями.

В X–XIII веках структура вооруженных формирований Полоцкого, Туровского и других княжеств, находившихся на территории белорусских земель или охватывавших ее часть (Галицко-Волынского, Городенского, Смоленского, Черниговского, Киевского), включала в себя в мирное время постоянную дружину, а в военное время – народное ополчение. Кроме дружинников и ополчения в X–XI веках в состав войска входили еще и наемники, в основном варяги [12, с. 393; 13, с. 197–200]. В военные походы дружинники и ополченцы брали с собой из приходского храма икону-заступницу, устанавливаемую в переносной военно-походной церкви, которую сопровождали священники, освящавшие перед походом боевые знамена и оружие, совершавшие священническое служение в военных условиях. По окончании военного похода переносная военно-походная церковь, иконы и церковное имущество возвращались в приходской храм по месту дислокации дружины и формирования ополчения [14, с. 20], что подтверждает системную, а не спорадическую связь воинства и ее руководителей – князей-военачальников с церковным клиром в период XI–XIII веков.

Таким образом, в период XI–XIII веков взаимодействие князей и руководимых ими войск-дружин с церковным клиром было органичным и неразрывным, что наглядно подтверждается принятыми княжескими уставами. Взаимодействие заключалось в совершении священнического служения и укреплении боевого духа воинства по месту постоянной дислокации и в военно-походных условиях, освящении перед походом воинов-дружинников и их боевых знамен и оружия, а также в материальном содержании церковного клира в виде церковной десятины. Во время княжеских вооруженных междоусобиц представители церковного клира, как правило, выступали посредниками в возникшем споре или конфликте и выполняли немаловажную роль в примирении сторон, объединении земель, обеспечении духовного единства не только среди воинства, но и всего населения княжеств [15, с. 17–18; 16, с. 14–15].

В период с начала XI и до конца XIV века православие на белорусских землях в целом

спокойно контактирует сразу с двумя верованиями: католическим, исповедуемым поляками, и язычеством, которого придерживались литовцы. В ВКЛ, образованном во второй половине XIII века, основой вооруженных формирований являлось шляхетское ополчение (посполитое рушение), способствовавшее территориальному расширению Княжества и успешно противостоявшее не только вооруженным нападениям со стороны татар, но и агрессии Тевтонского ордена [17, с. 30–53; 18, с. 96–105]. Тем не менее конфессиональная ситуация на территории Беларуси резко меняется после заключения князем Ягайло (1362–1392 гг.) 14 августа 1385 г. в литовском городе Креве политической унии, связавшей династически Польшу и ВКЛ, и его перехода в феврале 1386 года из православия в католичество, по которой католицизм становится государственной религией, а православие лишается покровительства государства [19, с. 18–23; 20, с. 43–44]. Характер, принципы, формы, направления и соответственно системность взаимодействия вооруженных формирований с церковным клиром стали зависеть от приверженности того или иного князя-руководителя воинства к православному или католическому вероисповеданию.

На укрепление позиций нового вероисповедания, не имевшего в государстве широкого признания, была направлена деятельность последующих князей-правителей ВКЛ – Витовта (1392–1430 гг.), Свидригайло (1430–1432 гг.), Сигизмунда (1432–1440 гг.) посредством издания соответствующих привилеев (грамот). В этот период приоритет при назначении на государственные должности отдавался лицам католического вероисповедания, юридически закреплялись права и преимущества церкви, духовенства, магнатов и шляхты в основном римо-католического обряда [10, с. 25–26]. В последующем нарушенные права православной церкви юридически восстанавливались великими князьями и королями польскими ВКЛ в составе Речи Посполитой и закреплялись привилеями, принятыми в 1481 (Казимиром IV), 1499 (Александром), 1511 (Сигизмундом Старым), 1563 и 1568 (Сигизмундом Августом) годах [21, с. 206–207; 22, с. 25–26].

Таким образом, в период XIV–XVI веков вопросы вероисповедальной политики в ВКЛ решались принятием соответствующих привилеев, в том числе ими регулировались и взаимоотношения вооруженных формирований с церковным клиром. Взаимодействие в этот период приобретает новые особенности, поскольку, как правило, белорусские воины относили себя к православным, литовские и польские – к римо-католикам. В случае одинакового отношения к вероисповеданию князя-руководителя вооруженного формирования и подчиненных ему военнослужащих и ополченцев взаимоотношения

воинства и священнослужителей носили более комплексный, диверсифицированный и эффективный характер в деле укрепления морального духа и духовного окормления воинов.

Помимо изложенного, посредством привилегий князьями-правителями ВКЛ регулировались правоотношения и с нехристианскими конфессиями. Привилегий князя Витовта от 24 июня 1388 г. впервые устанавливал правовой статус евреев в ВКЛ, дал Брестскому кагалу (универсальному органу еврейской общины) юридическую автономию и определил порядок взаимодействия с государственными институтами, а также возможность для широкого расселения евреев на территории ВКЛ и исповедания ими иудейской веры [23, с. 260–261]. Но на евреев, исповадавших иудаизм, воинская повинность в ВКЛ не распространялась [24, с. 14]. После приглашения Витовтом в конце XIV века на военную службу татар начинается их массовое расселение на белорусских землях. Впоследствии белорусским и литовским татарам-мусульманам разрешили создавать собственные школы, строить мечети, а принятые привилегии в 1562, 1568, 1609 и 1634 годах гарантировали им свободу мусульманского (магометанского) вероисповедания. Татары-мусульмане исполняли воинскую повинность в вооруженных формированиях ВКЛ в качестве воинов, а с середины XV до начала XVII века (до 1616 года) им разрешалось служить и на командных должностях – ротмистрами, поручиками, хорунжими [24, с. 11–15; 25, с. 268–269].

Проводя анализ взаимоотношений воинства и священнослужителей в период с начала XV до начала XVI века необходимо отметить, что в вооруженных формированиях ВКЛ исполняли воинскую повинность или проходили воинскую службу на профессиональной основе военнослужащие, исповадавшие одну из трех религий: римо-католическую, православную или мусульманскую. Основной задачей священнослужителей в войсках являлось укрепление морально-боевого духа военнослужащих посредством исполнения своих духовных функций: богослужений, совершения таинств, освящения знамен (хоругвей) и боевого оружия, проведения бесед и выполнения других мероприятий.

Римо-католические священники взаимодействовали прежде всего в подразделениях, сформированных из литовцев и поляков, крещенных по католическому обряду. Активно и свободно выполнять им свои функции позволял установленный в ВКЛ правовой статус католического вероисповедания как государственной религии, а также помощь князей – руководителей воинства, исповадавших католичество. Профильная работа православных священнослужителей осуществлялась в подразделениях, сформирован-

ных в основном из белорусов, исповадавших православие. Однако эта деятельность в указанный период была затруднена из-за препятствий преимущественно политического, а зачастую и сугубо субъективного характера, возникших в ВКЛ. Королем Польским, который одновременно являлся Великим князем Литовским и имел право «опеки» над православной церковью в ВКЛ, активно проводилась политика, направленная на обращение православных в католицизм. В неравном положении находилось и само православное духовенство, не имевшее таких прав и привилегий, которыми наделялись католические священнослужители [10, с. 26–27].

Таким образом, взаимодействие руководства и воинства вооруженных формирований с церковным клиром на белорусских землях в период с конца X до начала XVI века можно разделить на два периода.

1-й период – уставный (с конца X до конца XIII века), характеризуется принятием княжеских уставов, регулировавших взаимоотношения княжеских дружин с православным церковным клиром в вопросах материального обеспечения и содержания священнослужителей, священнического служения в мирных и военно-походных условиях в качестве военных священников.

Деятельность указанных священников заключалась в проведении богослужений и молебнов, совершении таинств в месте постоянной дислокации и в период военного похода, освящении боевых знамен и оружия, укреплении морального и боевого духа воинства во время активных военных действий, служении панихид при погребении погибших воинов. Церковный клир активно взаимодействовал с руководством княжеств и воинством не только в части духовного обеспечения непосредственно военных формирований, но и вносил значительный вклад в устройство государственной и церковной жизни.

Поэтому отличительной особенностью взаимоотношений руководства государств-княжеств и воинства с православным церковным клиром в указанный период является их перманентное, органичное и неразрывное взаимодействие, юридически оформленное княжеским писаным правом, основу которого составили такие древние юридические документы, как церковные уставы князей и свод законов «Русская Правда».

2-й период – привилегийный (с конца XIII до начала XVI века), отличается принятием княжеских привилегий, юридически закреплявших новое для воинства и населения ВКЛ римо-католическое вероисповедание. Различные привилегии, имевшие силу закона (льготные, дарственные, охранительные), которые принимали князи ВКЛ, были направлены на укрепление позиций

нового вероисповедания, не имевшего до этого периода в государстве широкого признания, но юридически зафиксированного в качестве государственной религии.

Несмотря на традиционно сложившиеся формы и направления деятельности священнослужителей в войсках (богослужения, молебны, освящения, беседы, панихиды и др.), сформировавшееся в уставный период взаимодействие вооруженных формирований с церковным клиром подверглось изменениям из-за наличия в войсках ВКЛ двух христианских (католического и православного) вероисповеданий, а также некоторых подразделений из татар, исповадавших ислам (мусульманство). Системность взаимодействия и возможность для осуществления своей деятельности священнослужителями в войсках стали зависеть от приверженности того или иного князя – руководителя воинства к православному или католическому вероисповеданию, что наглядно демонстрирует в современных условиях важность проведения сбалансированной, последовательной и максимально выверенной государственной политики в указанной сфере.

Однако традиция взаимодействия, которая сформировалась в уставный период и заключалась в совершении священнического служения и укреплении боевого духа воинства по месту постоянной дислокации и в военно-походных условиях, освящении перед походом воинов и их боевых знамен и оружия, а также материальном содержании церковного клира в виде церковной десятины, была продолжена и в привилегийный период. При этом взаимоотношения духовного сословия с войсками были дополнены новыми формами взаимодействия в виде снаряжения воинов со своих светских и церковных владений в народное ополчение, а также личным исполнением представителями упомянутого выше сословия воинской повинности в качестве военных священнослужителей непосредственно в конкретном вооруженном формировании.

Указанные аспекты сохраняют свое значение на современном этапе конструктивного налаживания взаимоотношений органов военного управления Вооруженных Сил, других войск и воинских формирований Республики Беларусь с религиозными организациями, действующими на территории нашего государства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Тони, О.В. Церковь и Армия / О.В. Тони // Вера и Верность: Очерки из истории отношений Русской Православной Церкви и Российской Армии / А.Б. Григорьев. – М.: Кучково поле, 2005. – С. 5–7.
2. Анищенков, В. Русские святые воины: Жития / В. Анищенков. – М.: Спасский собор; Держава, 2000. – 384 с.
3. Исакова, Е.В. Периодизация истории института военного духовенства / Е.В. Исакова // Вестн. военного и морского духовенства. – 2005. – № 1 (662). – С. 40–48.
4. Золотарев, О.В. Христоролюбивое воинство русское / О.В. Золотарев. – М.: Граница, 1994. – 110 с.
5. Лянькевич, Г.Ч. Вооруженные формирования Беларуси. К юбилеям великих побед / сост. Г.Ч. Лянькевич, И.И. Птуха; редкол.: В.В. Гайдукевич [и др.]. – Минск: Беларусь, 2005. – 136 с.
6. Григорьев, А.Б. Вера и Верность: Очерки из истории отношений Русской Православной Церкви и Российской Армии / А.Б. Григорьев. – М.: Кучково поле, 2005. – 472 с.
7. Гребенников, Г.А. Заступники Руси Святой / Г.А. Гребенников. – М.: Благо, 2004. – 176 с.
8. Гумилев, Л.Н. От Руси до России: Очерки этнической истории / Л.Н. Гумилев. – М.: Рольф, 2000. – 320 с.
9. Баравой, В. (протапрасвітар Віталій). Праваслаўная царква і лёсы славянскіх народаў / В. Баравой // Праваслаўе. – 2007. – № 14–15 / рэдкал.: Г. Латушка (протаіерэй Георгій) (гал. рэд.) [і інш.]. – Мінск: Свята-Петра-Паўлаўскі сабор, Брацтва ў гонар Віленскіх мучанікаў у Мінску, 2007. – С. 51–70.
10. Короткая, Т.П. Христианство в Беларуси: история и современность / Т.П. Короткая, А.И. Осипов, В.А. Теплова. – Минск: Молодежное науч. о-во, 2000. – 72 с.
11. Кузнецов, И.Н. История государства и права Беларуси / И.Н. Кузнецов, В.А. Шелкопляс. – Минск: Дикта, 1999. – 272 с.
12. Лянькевич, Г.Ч. Вооруженные силы и воинские формирования на территории Беларуси в IX – начале XX веков / Г.Ч. Лянькевич, А.Л. Самович, В.А. Юшкевич // Республика Беларусь: энцикл.: в 6 т. / редкол.: Г.П. Пашков [и др.]. – Минск: БелЭн, 2005. – Т. 1. – С. 393–396.

13. Поздняков, В.С. История Беларуси в VI – 1-й половине XIII веков / В.С. Поздняков // Республика Беларусь: энцикл.: в 6 т. / редкол.: Г.П. Пашков [и др.]. – Минск: БелЭн, 2005. – Т. 1. – С. 195–203.
14. Новожилов И.К. Взаимодействие Церкви и Армии. История и современность / И.К. Новожилов. – Екатеринбург: Изд-во Екатеринбург. епархии, 2004. – 160 с.
15. Преподобная Ефросиния игумения Полоцкая: Житие и акафист. – Минск: Белорус. Дом печати, 2000. – 176 с.
16. Монастырь у церкви Спаса: Полоцкий Спасо-Ефросиниевский монастырь от древности до наших дней. – Минск: Орех, 2007. – 136 с.
17. Бохан, Ю.М. Ваяры Грунвальдскай бітвы / Ю.М. Бохан. – Минск: Беларусь, 2010. – 222 с.
18. Гісторыя Беларусі: у 6 т. / Ю. Бохан [і інш.]; рэдкал.: М. Касцюк (гал. рэд.) [і інш.]. – Мінск: Экоперспектива, 2008. – Т. 2: Беларусь у перыяд Вялікага Княства Літоўскага. – 688 с.
19. Беднов, В.А. Православная церковь в Польше и Литве (по Volumina Legum) / В.А. Беднов. – Минск: Лучи Софии, 2002. – 432 с.
20. Мартос, А. (архиепископ Афанасий). Беларусь в исторической государственной и церковной жизни / А. Мартос. – Минск: Изд-во Белорус. Экзархата, 2000. – 352 с.
21. Філатава, А.М. Прусаўлаўе і стараверства Беларусі / А.М. Філатава, В.В. Яноўская // Вопросы свободы совести и религиозных организаций в Республике Беларусь: сб. док. и мат-лов / авт.-сост. М.В. Цвилик; под ред. В.И. Новицкого. – Минск: Четыре четверти, 2005. – С. 202–215.
22. Довнар, Т.И. Законодательство в период ВКЛ, Речи Посполитой и Российской империи / Т.И. Довнар // Республика Беларусь: энцикл.: в 6 т. / редкол.: Г.П. Пашков [и др.]. – Минск: БелЭн, 2005. – Т. 1. – С. 25–27.
23. Дорн, Ю.М. Иудаизм в Беларуси / Ю.М. Дорн // Вопросы свободы совести и религиозных организаций в Республике Беларусь: сб. док. и мат-лов / авт.-сост. М.В. Цвилик; под ред. В.И. Новицкого. – Минск: Четыре четверти, 2005. – С. 260–267.
24. Цвилик, М.В. Исторические формы и опыт правового регулирования конфессиональной политики в Беларуси / М.В. Цвилик // Вопросы свободы совести и религиозных организаций в Республике Беларусь: сб. док. и мат-лов / авт.-сост. М.В. Цвилик; под ред. В.И. Новицкого. – Минск: Четыре четверти, 2005. – С. 9–30.
25. Канапацкі, І.Б. Іслам у Беларусі / І.Б. Канапацкі // Вопросы свободы совести и религиозных организаций в Республике Беларусь: сб. док. и мат-лов / авт.-сост. М.В. Цвилик; под ред. В.И. Новицкого. – Минск: Четыре четверти, 2005. – С. 267–279.

*Дата поступления статьи в редакцию 10.10.2012*



## 1921–1924

*Исследуется и анализируется опыт правового регулирования в период с 1921 по 1924 год как этап, сопровождающийся введением новой экономической политики, пришедшей на смену военному коммунизму. Приводятся примеры как административных, так и уголовно-правовых мер воздействия в отношении граждан, нарушающих антиалкогольное законодательство. На основе приведенных примеров делается вывод о разнонаправленности государственной антиалкогольной политики, что выражается в разрешении реализации и изготовления почти всех видов алкоголя, существовавшего в то время, с целью пресечения домашнего подпольного самогонварения. Констатируется продолжение линии ужесточения административных и уголовных мер воздействия за вышеуказанные нарушения.*

*The author researches and analyses the experience of the legal regulation in the period 1921–1924 as a stage, following by the new economic policy introduction, replacing the military communism. The examples are given both the criminal law and administrative measures of actions regarding the citizens violating anti-alcoholic legislation. On the base of the given examples and some authors' citing on the research subject it is concluded about the various orientation of the State anti-alcoholic policy, which is shown in permission of realization and production of almost all types of alcohol, existing at that time, to stop home and clandestine «moonshine» distilling. Continuation of toughening line of the criminal and administrative measures of punishment actions for the above-mentioned violations is stated.*

Анализ административно-правового механизма противодействия нарушениям антиалкогольного законодательства в Республике Беларусь предполагает не только изучение современного состояния, но и исторических предпосылок его становления. С научной точки зрения представляется целесообразным исследовать период времени с 1921 по 1924 год как этап, сопровождающийся введением новой экономической политики (далее – НЭП), пришедшей на смену военному коммунизму.

С введением НЭПа антиалкогольная политика советского государства резко изменилась. На заседании Политбюро РКП(б) 20 мая 1921 г. обсуждался вопрос о налогообложении виноградарей и было принято решение о создании комиссии по вопросу «О разрешении употребления вина». 7 июля 1921 г. на очередном заседании обсуждалось предложение «Об использовании вина для товарообмена» [17, с. 72]. Далее по-

следовал ряд декретов ВЦИК и СНК РСФСР, направленных на разрешение продажи всех видов спиртных напитков. Так, сначала по Декрету СНК РСФСР от 9 августа 1921 г. была разрешена продажа населению виноградных, плодово-ягодных и изюмных вин крепостью не свыше 14°, а затем Декретом от 8 декабря 1921 г. – продажа виноградных вин крепостью не более 20°. Далее декретами ВЦИК и СНК РСФСР от 20 апреля 1922 г. последовало разрешение продажи плодово-ягодных и изюмных вин крепостью не свыше 14°, а виноградных вин с содержанием алкоголя не более 20° – распространено в полном объеме на всю территорию РСФСР и на все союзные с ней советские республики. Декретами ВЦИК и СНК РСФСР от 3 февраля 1922 г. была разрешена продажа пива крепостью не более 6°, от 7 декабря 1922 г. – допускалось производство коньяка крепостью от 40 до 60°. Действие декретов также

распространялось на территорию РСФСР и на все союзные с ней советские республики.

Декретом СНК РСФСР от 30 января 1923 г. допущены производство и продажа населению на питьевое потребление наливки и настойки крепостью не свыше 20°. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 3 декабря 1924 г. на территории РСФСР и других союзных республик разрешены производство и продажа наливок, настоек и этилового спирта крепостью не свыше 30°.

26 августа 1923 г. ЦИК СССР и СНК СССР издали совместное постановление о возобновлении производства и торговли спиртными напитками в СССР, фактически вступившее в силу с 1 января 1924 г. Постановлением СНК СССР от 14 октября 1924 г. была допущена продажа населению денатурированного спирта для хозяйственных и технических надобностей.

Большинство исследователей (А.В.Николаев и др.) считают, что Советскому правительству пришлось постепенно легализовать торговлю спиртным в качестве борьбы с самогонварением, которое после замены продразверстки продналогом стало развиваться в огромных масштабах [1, с. 73].

Однако А.В.Гапльков в этой связи отмечает следующий факт: «Мы не располагаем ни партийными, ни правительственными документами, в которых давались бы разъяснения в отношении причин, побудивших Советское правительство допустить торговлю в 1921 г. виноградными, плодово-ягодными и изюмными винами крепостью 14°, затем пивом и в дальнейшем повысить крепость продаваемых виноградных вин до 20°, а также разрешить продажу наливок и настоек крепостью до 20°» [2, с. 118].

Благодаря возможности свободного распоряжения продуктами собственного труда сельскими жителями, резко возросла варка самогона [3, с. 77]. «На самогонку перегонялось неисчислимое количество хлебных запасов; самогонка тянула за собою целый ряд нарушений имущественного и личностного характера: с одной стороны, для приобретения самогона ничего не имеющий шел воровать, с другой – поножовщина, убийства в час пьянства, которые возникали на почве сведения различных личных счетов» [3, с. 81], благодаря этому борьба с самогонварением наряду с такими преступлениями, как бандитизм и конокрадство, находилась в центре внимания милиции Беларуси (см. таблицу) [3, с. 80].

Таблица

**Сведения о состоянии борьбы с самогонварением за 1923 год**

№ п/п	Вид мероприятия	Количество
1	Отобрано самогонных аппаратов	1371
2	Отобрано самогонки и браги	2371 ведро
3	Заведено дел за варку самогона	3884
4	Передано дел по подсудности	3175

По данным исследований К.Б.Литвака, А.В.Николаева, производство самогона с 1921 по 1925 год не только не уменьшилось, но продолжало ежегодно увеличиваться [4, с. 72].

С разрешением продажи всех видов спиртных напитков государство возложило на милицию обязанность контроля за правилами их реализации. Постановлением НКВД и НКЗ РСФСР от 29 декабря 1922 г. утверждена Инструкция о продаже виноградных, плодово-ягодных и изюмных вин распивочно в ресторанах и столовых [5]. В данном правовом акте были установлены правила отпуска вина для потребления на месте продажи, правоустанавливалась необходимость выдачи разрешений на торговлю вином исключительно в уездных и губернских городах, регламентировалось количество отпуска вина – не более одной бутылки на посетителя; время отпуска вина – по согласованию с отделом управления; крепость продаваемого вина – не более 20°. В постановлении определялся перечень документов, необходимых для торговли спиртными напитками. При этом за несоблюдение правил, указанных в постановлении и Инструкции, и допуск в ресторан лиц в нетрезвом виде предусматривалась ответственность в виде административного взыскания. Также вышеуказанным постановлением и за обнаружение в ресторане вина, по крепости не соответствующего норме, установленной декретом СНК, а равно содержащего вредные для здоровья примеси, или вин, разбавленных водой, предусматривалось привлечение виновного к ответственности по ст.ст. 140, 190, 191 Уголовного кодекса РСФСР 1922 года (далее – УК РСФСР) [6].

Одновременно Правительство ввело ряд законодательных мер, направленных на усиление борьбы с самогонварением и пьянством.

УК РСФСР вступил в силу с июня 1922 года и стал основой для создания и функционирования народных судов. Содержащаяся в разделе «Хозяйственные преступления» ст. 140 положила начало планомерной борьбе с самогонварением. Она гласила: «Приготовление с целью сбыта и самый сбыт вин, водок и вообще спиртных напитков и спиртосодержащих веществ без надлежащего разрешения или свыше установленной законом крепости, а равно незаконное хранение с целью сбыта таких напитков и веществ карается лишением свободы на срок не ниже одного года с конфискацией части имущества» [6].

24 июня 1922 г. на III сессии ЦИК ССРБ принято постановление № 80 «О распространении действия Уголовного кодекса РСФСР на территорию Советской Социалистической Республики Белоруссия» [7].

Уголовное преследование за тайное винокурение не дало желаемых результатов и уже в ноябре 1922 года к ст. 140 были добавлены

ст.ст. 140а и 140б. В соответствии со ст. 140а «Лица, занимающиеся незаконным приготовлением и хранением спиртных напитков в виде промысла (рецидивисты), караются лишением свободы на срок не ниже 3 лет с конфискацией всего имущества». Ст. 140б устанавливала наказание в виде штрафа до 500 рублей золотом или принудительных работ до 6 месяцев для лиц, виновных в приготовлении спиртных напитков и спиртосодержащих веществ без цели сбыта, а также в хранении неоплаченных акцизом напитков и веществ» [4, с. 74].

Первым административным правовым актом, направленным на борьбу с пьянством и самогонованием в Беларуси, стало постановление СНК ССРБ от 6 октября 1922 г. № 175 «О воспреещении выделки самогонки, хранения неразрешенных к продаже вин и появления в публичном месте в состоянии опьянения», которое было направлено на искоренение таких явлений, как «увеличение выварки всякого рода спиртных суррогатов и усиление развития пьянства».

Для достижения этих целей вводились следующие запреты:

«1. Воспреещается выделка в каком бы то ни было количестве и каким бы то ни было способом всякого рода спиртных суррогатов, водок и вин лицам, не имеющим на то специального разрешения.

2. Воспреещается хранение в каком бы то ни было количестве всякого рода спиртных суррогатов, водок и вин, кроме разрешенных к продаже существующими законами.

3. Воспреещается появление в публичном месте лиц в нетрезвом состоянии» [8].

Виновные в нарушении данного постановления подвергались следующим административным взысканиям – штрафу не свыше 50 000 руб. (образца 1922 года) или принудительным работам до 3 месяцев.

С целью реализации постановления СНК ССРБ от 6 октября 1922 г. № 175 10 ноября 1922 г. Народный комиссар юстиции ССРБ Гетнер издал распоряжение № 188 «О порядке рассмотрения дел о незаконном изготовлении и хранении спиртных напитков», в преамбуле которого указывалось на необходимость ведения решительной и суровой борьбы с такими правонарушениями, как выгонка самогонки и других суррогатов спиртных напитков, поскольку она «наносит ущерб народному хозяйству, вызывая сокращение имеющегося запаса продуктов», а также с распитием этих напитков, наносящих «вред народному здравью» [9].

В качестве мер борьбы предлагалось «всем нарсудам при разборе дел о лицах, привлеченных за незаконное приготовление спиртных напитков с целью сбыта, определять наказание в полном соответствии со статьей 140 Уголовного кодекса, предусматривающей одновременное

применение принудительных работ и конфискацию имущества, причем в случаях, когда по суду установлены отягчающие вину подсудимого обстоятельства, нарсудам надлежит присоединить к наказанию, определенному по 140 статье Уголовного кодекса, денежное взыскание в сумме по своему усмотрению согласно 50 статье Уголовного кодекса» [9].

К лицам, занимавшимся незаконным приготовлением и хранением спиртных напитков в виде промысла (рецидивистам), как к лицам социально опасным, должна была применяться дополнительно ст. 49 УК РСФСР о высылке из-за пределов Беларуси на срок до 3 лет.

В тех случаях, когда спиртные напитки приготавливались не с целью сбыта, то судья, не отсылая дело в административные органы, должен постановить о наложении взыскания в размере, указанном в постановлении СНК ССРБ от 6 октября 1922 г.

Кроме того, в распоряжении Народного комиссара юстиции ССРБ указывалось, что в качестве меры обеспечения имущественного наказания по ст.ст. 50 и 140 УК РСФСР необходимо «требовать от органов милиции применения в отношении всех без исключения обвиняемых описи и ареста всего имущества». В отношении же рецидивистов, кроме того, указывалось на необходимость применения в качестве меры пресечения предварительного ареста [9].

Белорусская милиция находилась на переднем крае борьбы с самогонованием и пьянством. В борьбе с самогонованием органы белорусской милиции проводили дознания по делам о самогоноварении, задерживали преступников, изымали спиртные напитки и аппараты. Только за 1922 год милиция республики изъяла 400 ведер самогона и 862 аппарата, передала в народные суды 1973 уголовных дела, рассмотрела в административном порядке 275 дел [10, с. 66].

В 1922 году за приготовление, сбыт и хранение спиртных напитков, спиртосодержащих веществ и наркотиков только по уездам бывшей Минщины осуждено 628 человек (482 мужчины и 146 женщин) [11, с. 44].

Вместе с тем усилия милиции в 1922 году были не вполне достаточными, чтобы привести к резкому снижению производства самогона. Дело в том, что в это время, по приблизительным данным, в Беларуси ежегодно на производство самогона использовалось свыше 209 735 пудов (3435,5 тонны) хлеба. За год выпивалось около 235 730 ведер этого напитка [12, с. 27].

В этой связи начиная с 1923 года деятельность белорусской милиции по борьбе с самогонованием была объявлена ударной.

Одной из мер, которая должна была способствовать усилению борьбы милиции с самогонованием, стало материальное поощрение ее сотрудников и лиц, способствовавших обнаруже-

нию мест производства, хранения и сбыта самогона. 19 февраля 1923 г. СНК БССР в соответствии с постановлением СНК РСФСР от 30 декабря 1922 г. принял постановление «О порядке распределения штрафных сумм, взыскиваемых за незаконное приготовление, хранение и сбыт спиртных напитков и спиртосодержащих веществ», в соответствии с которым «штрафные суммы, взыскиваемые в судебном и административном порядке за незаконное приготовление, хранение и сбыт спиртных напитков и спиртосодержащих веществ, распределяются следующим образом: 50 % идет на премирование сотрудников милиции, 25 % – на вознаграждение прочих лиц, способствовавших обнаружению мест производства, хранения и сбыта упомянутых напитков и веществ, и 25 % – в доход местных исполкомов на нужды народного образования» [13].

Уже в феврале 1923 года органами милиции был разработан специальный план мероприятий по борьбе с самогонварением в масштабе республики, в соответствии с которым производились периодические обыски у лиц, подозреваемых в самогонварении, в базарные дни осматривались подводы, проводились облавы [10, с. 66].

В 1923 году органами милиции ликвидированы 1371 самогонный аппарат, 2711 ведер самогона, а за его распитие и винокурение возбуждено около 3990 криминальных дел [12, с. 27].

За приготовление, сбыт и хранение спиртных напитков, спиртосодержащих веществ и наркотиков в 1923 году по уездам бывшей Минщины осуждено 1442 человека (1199 мужчин и 243 женщины) [11, с. 52].

В 1924 году правительство Беларуси законодательно усилило борьбу с самогонварением.

15 февраля 1924 г. Президиум ЦИК БССР постановлением № 14 ввел изменения и дополнения в ст.ст. 140, 140а и 140б УК РСФСР. В соответствии со ст. 140 приготовление с целью сбыта спиртных напитков и спиртосодержащих веществ, а также их незаконное хранение с целью сбыта каралось лишением свободы «на срок не ниже одного года с конфискацией части имущества» [14]. Ст. 140а устанавливала наказание в виде лишения свободы на срок не ниже 3 лет со строгой изоляцией, конфискацию всего имущества и поражение в правах на срок до 5 лет за изготовление и хранение для сбыта, а также торговлю самогомом в виде промысла. Эти же действия, совершенные «...вследствие нужды, безработицы или по малосознательности, с целью минимального удовлетворения насущных потребностей своих или своей семьи...», карались по ст. 140б лишением свободы до 3 лет с конфискацией части имущества или без конфискации [14]. Кроме того, в УК РСФСР вводились две новые статьи – 140в и 140г. Ст. 140в устанавливала наказание в

виде лишения свободы не ниже одного года с конфискацией части имущества за изготовление, хранение, ремонт и сбыт в виде промысла самогонных аппаратов, а ст. 140г вводила санкцию за изготовление и хранение спиртных напитков, самогона и спиртосодержащих жидкостей без цели сбыта в виде штрафа до 500 рублей золотом [14].

Таким образом, законодатель ввел четыре разных состава преступления, связанных с изготовлением, хранением и продажей спиртных напитков, самогона и самогонных аппаратов. Ответственность за преступления, связанные с изготовлением, хранением и торговлей самогомом, была повышена.

В этой связи 6 марта 1924 г. Народный комиссар юстиции БССР Гетнер издал Указ № 41 «О силе постановления СНК БССР от 6 октября 1922 г. о воспрещении выделки самогонки, хранения неразрешенных к продаже вин и появления в публичном месте в состоянии опьянения», в соответствии с которым лица, виновные в производстве и хранении спиртных суррогатов, водок и вин без соответствующего разрешения, подлежат преследованию не в административном, а в судебном порядке в соответствии со ст.ст. 140б, 140г УК [15].

В 1924 году НКВД СССР принята Инструкция волостному милиционеру, которая возлагала на милицию следующие задачи по борьбе с самогонварением и пьянством.

В пункте 78 Инструкции волостному милиционеру указывалось следующее:

«В случае обнаружения незаконного приготовления, хранения и сбыта спиртосодержащих веществ волостной милиционер:

а) задерживает лиц, изобличенных в означенных действиях, на предмет привлечений их к ответственности по ст.ст. 140, 140а, 140б, 140в, 140г УК РСФСР;

б) производит выемку незаконно приготовленных, хранящихся или сбываемых спиртных напитков и спиртосодержащих веществ, а также аппаратов для их изготовления и тары для их хранения (бутылки, бочонки и т.п.);

в) налагает по предписанию судебно-следственных органов и прокуратуры предварительный арест на движимое имущество лиц, изобличенных в незаконном приготовлении, хранении спиртных напитков с целью сбыта и в самом сбыте» [16, с. 29].

Кроме того, на волостного милиционера возлагались обязанности следить, чтобы в местах общего пользования не появлялись люди в состоянии сильного алкогольного опьянения, а также пресекать факты распития алкогольных напитков в общественных местах. В первом случае милиционер должен принять меры к удалению пьяного или задержать его до отрезвления и составления протокола (пункт 79 Инструкции волостному милиционеру), а во втором – пре-

кратить распитие, составить об этом факте протокол и принять меры к привлечению виновных к ответственности (пункт 80 Инструкции волостному милиционеру) [16, с. 29].

При составлении протокола о нарушениях, предусмотренных ст.ст. 79, 80 данной Инструкции, волостной милиционер должен был выяснить, откуда или от кого нарушители получили спиртные напитки, и принять меры к обнаружению виновных в их сбыте [16, с. 30].

В судах республики в 1924 году, по данным Наркомюста, из всех рассмотренных дел преступления по фактам самогонварения составили 15 %, а в Витебском, Слуцком, Могилевском и Оршанском округах – от 20 до 30 %. С 1 марта 1924 г. по 1 января 1925 г. сотрудники милиции изъяли 6500 самогонных аппаратов, 1750 ведер самодельной водки. За этот период было наказано в судебном порядке более 19 240 человек, в административном порядке – 5234 человека [17, с. 43].

Из содержания разъяснительной брошюры 1926 года «Почему восстановили продажу водки и как бороться с пьянством» следует, что советское государство разрешило изготовление и продажу водки с целью предупреждения самогонварения, к которому прибегнули граждане в отсутствие возможности приобретать крепкие спиртные напитки [18].

Анализируя указанный временной период, становится очевидным, что антиалкогольная политика советского государства в годы НЭПа отличалась непоследовательностью. С одной сторо-

ны, с целью борьбы с самогонварением были отменены все запреты на производство и потребление алкогольных напитков, введенных в первые годы существования советской власти в стране и в период гражданской войны и военной интервенции, а с другой стороны, практически ежегодно издавались правовые акты, направленные на усиление борьбы с алкоголизацией населения. В этот период происходило становление механизма реализации антиалкогольной функции государства и административно-правового механизма борьбы с нарушениями антиалкогольного законодательства в целом. Важную роль в этом процессе играла белорусская милиция. Материальное стимулирование работников милиции в борьбе с незаконным оборотом алкоголя привело к повышению продуктивности их деятельности в данном направлении, а факт материального стимулирования позволяет сделать вывод о заинтересованности государства в искоренении самогонварения. Впервые с момента установления советской власти в должностных обязанностях волостного милиционера четко прописывалась функция противодействия нарушениям антиалкогольного законодательства, когда круг правовых средств не замыкался на пресечении незаконного оборота алкоголя, а расширялся за счет контроля за употреблением алкоголя и поведением после его употребления в общественном месте, что является отправным моментом в функционировании антиалкогольного законодательства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Николаев, А.В. Антиалкогольные кампании XX века в России / А.В. Николаев // Вопросы истории. – 2008. – № 11. – С. 67–78.
2. Гапльков, А.В. К истории развития законодательства о борьбе с алкоголизмом в СССР / А.В. Гапльков // Сов. гос-во и право. – 1989. – № 2. – С. 115–121.
3. Кароткі нарыс гісторыі міліцыі Беларусі / склад.: І. Крэйнін, В. Уласаў, В. Потэс; пад рэд. А. Сташэўскага – 1-е выд. – Менск., 1927. – 228 с.
4. Литвак, К.Б. Самогонварение и потребление алкоголя в российской деревне 1920-х годов / К.Б. Литвак // Отечественная история. – 1992. – № 4. – С. 72–88.
5. Инструкция о продаже виноградных, плодово-ягодных и изюмных вин распивочно в ресторанах и столовых: постановление НКВД и НКЗ РСФСР от 29 дек. 1922 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства ССРБ. – 1923. – № 8. – Ст. 114.
6. Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://ru.wikisource.org>. – Дата доступа: 22.01.2010.
7. О распространении действия Уголовного кодекса РСФСР на территорию Советской Социалистической Республики Белоруссия: постановление III сессии ЦИК ССРБ от 24 июня 1922 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства ССРБ. – 1922. – № 5. – Ст. 80.
8. О воспреещении выделки самогонки, хранения неразрешенных к продаже вин и появления в публичном месте в состоянии опьянения: постановление СНК ССРБ от 6 окт. 1922 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства ССРБ. – 1922. – № 13. – Ст. 175.

- 
9. О порядке рассмотрения дел о незаконном изготовлении и хранении спиртных напитков: распоряжение Народного комиссара юстиции ССРБ от 10 нояб. 1922 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства ССРБ. – 1922. – № 14. – Ст. 188.
  10. История органов внутренних дел: курс лекций / А.Ф. Вишневский [и др.]; под ред. А.Ф. Вишневого. – Минск: Акад. МВД Респ. Беларусь, 2010. – 218 с.
  11. Статистический ежегодник 1923–1924 гг. – Минск: Изд-во ЦСУ БССР, 1925. – 423 с.
  12. Саракавік, І.А. Гісторыя органаў унутранных спраў Беларусі: храналагічны даведнік / І.А. Саракавік. – Минск: Акад. МУС Рэсп. Беларусь, 2003. – 200 с.
  13. О порядке распределения штрафных сумм, взыскиваемых за незаконное приготовление, хранение и сбыт спиртных напитков и спиртосодержащих веществ: постановление СНК БССР от 19 февр. 1923 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства ССРБ. – 1923. – № 3. – Ст. 36.
  14. Об изменении и дополнении ст. ст. 140, 140а и 140б Уголовного кодекса: постановление Президиума ЦИК БССР от 15 февр. 1924 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства ССРБ. – 1924. – № 2. – Ст. 14.
  15. О силе постановления СНК БССР от 6 октября 1922 г. о воспрещении выделки самогонки, хранения неразрешенных к продаже вин и появления в публичном месте в состоянии опьянения: распоряжение Народного комиссара юстиции БССР от 6 марта 1924 г. // Собр. узаконений и распоряжений Рабоче-Крестьянского правительства ССРБ. – 1924. – № 2. – Ст. 41.
  16. Инструкция волосному милиционеру. 1924 г. // Из истории борьбы с пьянством, алкоголизмом и самогнанием в советском государстве (1917–1985 гг.): документы и материалы. – М.: Акад. МВД СССР, 1988. – С. 29–30.
  17. Вишневский, А.Ф. Совершенствование деятельности милиции Белорусской ССР по защите интересов советского государства и охране общественной собственности (1921–1937 гг.): учеб. пособие / А.Ф. Вишневский. – Минск: Минская высш. шк. МВД СССР, 1988. – 80 с.
  18. Почему восстановили продажу водки и как бороться с пьянством. – М.: Фин. изд-во НКФ СССР, 1926. – 30 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 28.09.2012*

В статье рассмотрены правовые режимы при различных вариантах использования собственности. Показано, что при ориентации на меняющиеся условия хозяйствования формирование демократических правовых режимов происходит в условиях свободной и несвободной деятельности субъектов собственности за счет рационального сочетания общедозволительного, разрешительного и правоохранительного порядка. В рамках свободной деятельности основными субъектами частного права становятся граждане, юридические лица и общество в целом, а основными субъектами публичного права — государство, его органы и социальные институты, наделенные только правом осуществлять в рамках своей компетенции функции замкнутого правового управления (распоряжения) без права использования ими возможностей юридических лиц как субъектов частного права.

*This article examines the legal regimes in different types of property. It is shown that the orientation on the changing economic conditions the formation of democratic legal regimes are in a free and non-free activity of the property at the expense of rational combination of general permission, authorization and enforcement of the order. Under the free activities the main subjects in the private law become citizens, legal persons and society as a whole, the main subjects of public law — the state, its organs and social institutions, empowered only to exercise its jurisdiction under the legal control of an exclusive legal management (regulation) without the right of using entities' opportunities as subjects of private law.*

Представление о правовых режимах обычно связывали со стабильной направленностью социально-экономической сферы, под которой понимались общество и экономика (хозяйство страны), связанные хозяйственными отношениями и удовлетворяющие жизненные потребности людей. Теоретические аспекты их формирования применительно к указанной направленности нашли отражение в работах С.С.Алексеева [1–5], С.Н.Братуся [7], А.В.Дроздова [9], М.Planiol [12], В.Ф.Попондопуло [14], Г.Ф.Шершеневича [16] и многих других. Однако определение правовых режимов использования объектов собственности при ориентации на меняющуюся среду хозяйствования должного разрешения не получило.

Целью работы является установление сущности демократических правовых режимов использования объектов собственности при ориентации на меняющуюся среду хозяйствования.

Известно, что в рамках разработанных К.Марксом стабильных формационных моделей разные варианты общественных отношений, включающих «собственность как отношение собственников и несобственников к объектам собственности, а также отношения обмена, отношения распределения [13, с. 8] и перераспределения», обеспечивались специфическими режимами использования собственности [8, с. 49]. Они представлялись как «точно установленный порядок, система правил, мероприятий, необходимых для той или иной цели» [6, с. 549], кото-

рым придавалось обязательное во времени, в пространстве и по кругу лиц значение, превращающее их в «правовые режимы».

Применительно к стабильной направленности правового регулирования известный правовед профессор С.С.Алексеев определял правовой режим «как порядок регулирования, который выражался в комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений, запретов, а также позитивных обязываний и создающих особую направленность регулирования» [4, с. 185].

Развивая эту мысль применительно все к той же особой, стабильной направленности регулирования, профессор В.Ф. Попондопуло использовал отдельные морфологические элементы исследуемого объекта [14], назвал правовыми режимами уже «определенные виды деятельности и ее элементы» и увязал их с вопросом «выяснения особенностей их юридического регулирования», в результате чего появились правовые режимы, связанные с:

субъектом определенного вида деятельности, например, правовой режим предпринимательства и т.п.;

объектом определенного вида деятельности, например, правовой режим недвижимости и т.п.;

содержанием определенного вида деятельности, например, правовой режим выпуска и обращения ценных бумаг.

Это привело к тому, что в рамках причинной зависимости каждому типу социальной деятельности стал соответствовать свой правовой режим, при этом появление любого нового типа социальной деятельности (причины) стало вызывать к жизни соответствующий правовой режим (следствие), а угасание социальной деятельности (причины) означало исчезновение и соответствующего правового режима (следствия).

Изложенное показывает, что правовые режимы использования собственности, по мнению С.С.Алексеева и В.Ф.Попондопуло, были, прежде всего, направлены на отражение «степени деятельности правового регулирования, наличия определенных ограничений или льгот, допустимого уровня активности субъектов, пределов их правовой самостоятельности» [14, с. 26] и выражали таким образом связи социального содержания регулируемых общественных отношений и их правовой формы. Следует отметить также, что подобные правовые режимы определялись только отмеченной особой, стабильной направленностью указанного порядка правового регулирования, обеспечение которого преподносилось, в том числе и правоведами, как единственно возможный гарантированный способ наступления в перспективе благоденствия в обществе.

В рамках приведенных определений правового режима регулирование в общепринятом

смысле определялось как «такая организация некоторого процесса, которая обеспечивает достижение поставленной цели» [11, с. 15–20], а применительно к общественным отношениям – их стабилизация, при этом сущность правового регулирования при ориентации на меняющиеся условия хозяйствования будет состоять в выявлении и устранении несогласования между правовым регулирующим воздействием и его результатом, а при априорном предположении о стабильной направленности регулирования – делать его разомкнутым без обратной связи или программным регулированием. Придание такому регулированию общеобязательного во времени, в пространстве и по кругу лиц значения превращало его в правовое разомкнутое регулирование, выступающее в виде правления в форме государственной власти. С учетом этого в праве под «правовым регулированием понималось воздействие государства на общественные отношения с помощью норм права, которое основывалось на предмете и методе, при этом предметом являлась совокупность общественных отношений, которые регулировались соответствующей группой правовых норм, а под методом правового регулирования понимался способ воздействия юридических норм на общественные отношения» [17, с. 232]. Использование такого правового регулирования приводило к обособлению некоторых организационно-регулятивных отношений, которые образовывали специфическую форму своего существования в виде социальных институтов. Они представляли собой «определенные формы организации и регулирования общественной жизни, упорядочивающие отношения между свободными социальными субъектами и обеспечивающие устойчивость экономических отношений и общественной жизни в целом» [14, с. 6, 10–11], то есть ее стабильную направленность посредством правового регулирования общественных отношений при реализации:

- каждого отдельного вида деятельности (саморегуляция);
- взаимодействия и кооперирования субъектов частного права;
- взаимодействия субъектов публичного права, одновременно выступающих и в роли юридических лиц.

Здесь саморегуляция каждого отдельного вида деятельности оказывалась направлена на обеспечение, прежде всего, учета интересов предприимчивой части общества и была связана со свободой их действий: считалось, что предприниматель не должен подчиняться никому, кроме установленных рыночных законов. Его деятельность зависела только от его воли как управомоченного лица: он самостоятельно выбирал вариант поведения на рынке с целью удовлетворения своего интереса и, прежде всего, сам



решал – реализовывать или не реализовывать предоставленную ему законом возможность по получению прибыли. В целом интересы предприимчивой части общества определялись исходя из хозяйственных обстоятельств и по существу являлись естественными правами членов общества: правом на частную собственность, свободную деятельность и тому подобное, однако при этом саморегулирование оказывалось зависимым от установленных границ, в которых оно могло осуществляться [14, с. 10–11, 28–29].

Правовое регулирование социальными институтами процесса взаимодействия и кооперирования независимых субъектов частного права вытекало из свободной, основанной на собственном интересе предпринимательской деятельности, было связано с необходимыми и достаточными общеобязательными требованиями, ограждающими интересы каждого субъекта частного права в отдельности, и задавалось действующим законодательством, устанавливающим объективно допустимые границы, в которых осуществлялась саморегуляция. Это определяло возможность говорить только о качественном балансе частных и публичных интересов. Правовыми формами такого правового регулирования выступали решения различных социальных институтов в форме нормативных, исполнительных и судебных актов. Указанное правовое регулирование априори исходило из предположения о том, что субъекты частного права в своей деятельности будут соблюдать законность, в частности, не будут нарушать права и охраняемые законодательством интересы других лиц. Как видно, установление в законодательстве стабильной ориентации, ориентированной на предположение о соблюдении всеми в своей деятельности законности, правовых гарантий обеспечения реального существования субъективных прав субъектов частного права, позволяло только де-юре гарантировать правовую защиту социальными институтами интересов других лиц, которые де-факто могли быть всегда нарушены. Как показывает практика, они постоянно нарушались и будут нарушаться в процессе их такого осуществления.

Правовое регулирование социальными институтами процесса взаимодействия самих социальных институтов, реализующих делегированную им обществом государственную власть, как субъектов публичного права существовало столько, сколько существовало государство как форма «специальной организованности» общества, обеспечивающей предприимчивой части общества возможность получать прибыль, наживу за счет большинства, поддерживающей жизнедеятельность общества на уровне, достаточном для извлечения из него прибыли, и стабилизирующей такую ситуацию. Было подмечено, что в услови-

ях стабильной направленности правового регулирования концентрация государственной власти как формы правления в чьих-то одних руках в конечном итоге неизбежно вела к весьма отрицательным последствиям. Многовековой опыт человечества, ориентированного предприимчивой частью общества на стабильную направленность регулирования, показал, что при такой ориентации чем больше была концентрация основанной на частной собственности власти, тем выше оказывалась степень злоупотреблений и произвола. Поэтому на протяжении всей истории существования «специальной организованности» общества шли постоянные поиски путей устранения в ее рамках тенденций такого рода [15, с. 30].

Весьма привлекательным и обнадеживающим выглядело предположение о том, что разделение основанной на собственности власти на ветви будет сдерживать и балансировать каждую из них [10, с. 28], препятствовать узурпаторским намерениям каждой из них. Однако само такое предположение о том, что ветви власти, преследующие единые, общие для них цели, будут реально оппонировать друг другу, на мой взгляд, выглядит весьма наивным и безосновательным.

Особый интерес в условиях стабильной направленности российской рыночной экономики вызывает правовое регулирование социальными институтами процесса взаимодействия субъектов публичного права, выступающих в роли юридических лиц. Глубокий анализ этой проблемы дал профессор В.Ф.Попондопуло. Он утверждал, что здесь, с одной стороны, социальные институты по своему прямому функциональному назначению обязаны исходить только из принципа «можно только то, что прямо предписано законодательством», которое обычно направлено на обеспечение интересов предприимчивой части общества, а с другой стороны, решая иные, вспомогательные задачи, социальные институты имеют право делать все, что «не противоречило определенным интересам гражданского общества» и при этом было прямо разрешено законом. Граница между этими положениями, как было отмечено выше, по его мнению, определялась теми функциями, которые выполнял в данный момент в рамках стабильной модели конкретный социальный институт [14, с. 96]:

если он выступал в своей основной роли как упорядочивающий отношения субъект, то являлся субъектом публичного права;

если же он выступал в роли юридического лица, то являлся субъектом частного права.

Такое узаконенное смешение, с одной стороны, принципов основной, функциональной, а с другой стороны, свободной, вспомогательной деятельности, распространение принципа первого типа деятельности на второй и наоборот

становится недопустимо, потому что ведет либо к вседозволенности социального института, его должностных лиц и уничтожению индивида, либо к вседозволенности индивида и уничтожению социальных институтов [14, с. 12], что полностью подтверждается реалиями жизни.

Применительно к меняющимся условиям хозяйствования, в которых при взаимодействии субъектов и объектов собственности имеются неподконтрольные субъектам собственности компоненты, способные к активному воздействию на возможности и субъектов, и объектов собственности, «точно установленный порядок... необходимый для той или иной цели» [6, с. 549], должен, прежде всего, исходить из свободного и несвободного характера деятельности граждан, юридических лиц, общества в целом и его социальных институтов. Действительно, любая хозяйственная деятельность всегда включает в себя цель, сформулированные для ее реализации задачи, средства ее достижения, сам процесс достижения и конечный результат, и в зависимости от своего характера эта деятельность подразделяется на [14, с. 5]:

- свободную (первичную, основную, базисную);
- несвободную (вторичную, производную, надстроечную).

Свободная деятельность в общем случае основывается на свободе воли, собственном интересе, свободе выбора цели, средств ее достижения, процесса осуществления и получаемого результата соответствующих субъектов, поэтому именно она будет определять при ориентации на меняющиеся условия хозяйствования сущность общедозволительного порядка, но не саморегулирования, а самоуправления. В этом плане применительно к субъектам частного права дозволения, как справедливо отмечает профессор В.Ф.Попондопуло, будут являться дополнительными субъективными правами на собственное активное поведение в целях реализации собственного интереса и выступать определяющим правовым средством, призванным обеспечивать социальную свободу и активность участников хозяйственной деятельности в роли субъектов этого общедозволительного порядка саморегулирования. Характер такого свободного функционирования здесь определяет тип субъекта, осуществляющего ту или иную деятельность, и относит его к субъектам частной собственности. Естественно, что свободная деятельность в рыночных условиях оказывается дозволенной не вообще, а в определенных границах, установленных законодательством. С учетом изложенного обеспечивающий свободную деятельность общедозволительный правовой порядок действительно можно наиболее полно охарактеризовать формулой: «дозволено все, что не запрещено законом».

Несвободная деятельность связывается с взаимодействием свободных людей, организацией их свободной деятельности и базируется на функциональной заданности цели, сформулированных для ее реализации задачах, средствах ее достижения, процессе ее осуществления и получаемом результате [14, с. 5].

Такой свободный и несвободный характер деятельности базируется на основанной на собственности власти первых и подчиненности вне рамок свободной деятельности вторых. Уровень такой власти и подчиненности характеризуется тем, что общественному отношению, опосредующему связи между ними, соответствует обязанность первого действовать строго в соответствии со своей компетенцией, а второго – точно исполнять волю органа власти, будь то законодательная, исполнительная или судебная власть. В этих меняющихся условиях хозяйствования демократические правовые режимы использования объектов собственности могут формироваться исходя из: построенного на диспозитивных началах общедозволительного, построенного на императивных началах разрешительного, построенного на императивных началах правоохранительного порядков, различное сочетание которых на базе основанной на общечеловеческих ценностях системы принципов права позволит не только решить вопрос по их причинно-следственной классификации, но и под иным углом применительно к меняющимся условиям хозяйствования реализовать их юридическое обеспечение. Тогда применительно к меняющимся условиям хозяйствования режим будет представлять собой такую организацию общественных отношений, которая выражается в оптимальном сочетании построенного на диспозитивных началах общедозволительного порядка и на императивных началах разрешительного и правоохранительного порядков, обеспечивающих в меняющихся условиях хозяйствования реализацию замкнутого правового управления свободной и несвободной деятельностью сторон – собственников и несобственников. С учетом изложенного правовой режим общественных отношений при ориентации на меняющиеся условия хозяйствования будет проектироваться путем «комплексирования расширенного перечня правовых средств, представляющих собой «сочетание» взаимодействующих пределов, запретов, ограничений, дозволений, а также позитивных обязываний, позволяющих реализовать замкнутое «правовое управление», которое и де-юре, и де-факто в общем случае направлено на обеспечение интересов и общества, и его предприимчивой части.

В рамках приведенного для меняющихся условий хозяйствования определения правового режима под правовым управлением будем понимать выявление и изменение рассогласования

между правовым управляющим воздействием и его результатом, что, по сути, делает его замкнутым правовым управлением.

С учетом изложенного социальные институты должны представлять собой определенные формы организации, упорядочивающие посредством замкнутого правового управления общественные отношения при реализации:

- каждого отдельного вида деятельности (самоуправление);
- процесса взаимодействия и кооперирования всех субъектов частного права, включая общество;
- процесса взаимодействия субъектов публичного права без права для них одновременно выступать и в роли юридических лиц.

В связи с изложенным направленность предоставленного социальными институтами самоуправления должна быть призвана обеспечивать учет интересов частных собственников, включая, однако, также и все общество. Эти интересы и здесь основываются на свободе действий, но вытекающих уже из предложенного принципа свободы: частный собственник, а значит и общество, не должен подчиняться никому, кроме установленных рыночных законов, которые, увы, оказываются подвержены весьма частым изменениям. Свобода действий частного собственника, включая и общество, как управомоченного лица будет зависеть не только от их воли, но и от нестабильных условий хозяйствования, определяемых меняющимися правилами игры: маневр частного собственника и общества на практике оказывается весьма ограниченным. В рамках этих ограничений добросовестный частный собственник и общество самостоятельно выбирают вариант своего поведения на рынке с целью удовлетворения своего интереса и, прежде всего, сами решают – реализовывать или не реализовывать предоставленную ему границы закона возможность. Уровень самоуправления при этом характеризуется тем, что права частного собственника и общества должны устанавливаться в общедозволительном порядке только в рамках разрешенных законом границ, исходящих из интересов и общества, и его предпринимчивой части. Интересы предпринимателей и общества при этом будут определяться, как и прежде, исходя из хозяйственных обстоятельств и по существу являться естественными правами общества и его членов: правом на частную собственность, свободную деятельность и тому подобное, однако при этом самоуправление оказывается зависимым от устанавливаемых границ, в которых оно может осуществляться. Для собственников и несобственников при наличии волеизъявления собственников и согласия несобственников при реализации ими своих прав, обязанностей и ответственности самоуправление имущественным комплексом будет осуществляться в рамках, определяемых законодательством.

Замкнутое правовое управление социальными институтами процесса взаимодействия и кооперирования независимых субъектов частного права, включая и общество, применительно к эволюционной модели исходит из предложенной системы принципов права. Оно вытекает из свободной, основанной на собственном интересе хозяйственной деятельности и оказывается ориентировано на необходимые и достаточные общезначительные требования, ограждающие интересы общества в целом и каждого субъекта частного права в отдельности, должно задаваться законодательством и определять оптимальные правовые возможности для ведения субъектами права хозяйственной деятельности. Правовыми формами такого замкнутого правового управления по-прежнему будут выступать решения различных социальных институтов в форме нормативных, исполнительных и судебных актов. Однако здесь установление в законодательстве правовых гарантий обеспечения реального существования субъективных прав субъектов частного права будет определяться не только предложенной системой принципов права, но и используемой в ее рамках обратной связью между обществом как собственником и должностными лицами социальных институтов, работающими по найму.

Наконец, замкнутое правовое управление социальными институтами процесса взаимодействия самих социальных институтов как субъектов публичного права, не являющихся юридическими лицами, применительно к меняющимся условиям хозяйствования вытекает из выявления и изменения рассогласования между управляющим правовым воздействием и его результатом. Оно должно в рамках принятого законодательства определять оптимальные варианты их действий в интересах общества и его предпринимчивой части и быть направлено на создание условий для извлечения максимально полезных свойств из объектов собственности.

Таким образом, при ориентации на меняющиеся условия хозяйствования, связанной со свободной и несвободной деятельностью субъектов собственности, правовые режимы демократического использования собственности необходимо формировать за счет рационального сочетания общедозволительного, разрешительного и правоохранительного порядка, обеспечивающего замкнутое правовое управление ими, при этом в рамках свободной деятельности основными субъектами частного права становятся граждане, юридические лица и общество в целом, а основными субъектами публичного права – государство, его органы и социальные институты, наделенные только правом осуществлять в рамках своей компетенции функции замкнутого правового управления без права использования возможностей юридических лиц как субъектов частного права.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Алексеев, С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1966. – 188 с.
2. Алексеев, С.С. Общая теория права: курс в 2 т. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1981. – Т. 1. – 359 с.
3. Алексеев, С.С. Общая теория права. курс в 2 т. / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1982. – Т. 2. – 359 с.
4. Алексеев, С.С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве / С.С. Алексеев. – М.: Юрид. лит., 1989. – 286 с.
5. Алексеев, С.С. Собственность. Проблемы приватизации в посткоммунистической России / С.С. Алексеев // Исследования центра частного права, Фонд экономической свободы. – М.: Б.И., 1993. – 30 с.
6. Большой словарь иностранных слов. – М.: ЮНВЕС, 1999. – С. 549.
7. Братусь, С.Н. О предмете советского гражданского права / С.Н. Братусь // Сов. гос-во и право. – 1940. – № 1. – С. 32.
8. Даль, В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. / В.И. Даль. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2003. – Т. 2: И–О. – 672 с.
9. Дроздов, А.В. Человек и общественные отношения / А.В. Дроздов. – Л., 1966.
10. Магомедов, А.М. Судостроительство в Российской Федерации. Вып. 1 / А.М. Магомедов, А.И. Сергеев, В.И. Швецов; под ред. В.И. Швецова. – М., 1995.
11. Основы автоматического управления / под ред. В.С. Пугачева. – М.: Гос. изд-во физ.-мат. лит., 1963. – 646 с.
12. Planiol, M. Traite elementaire de droit civil. 10 ed. T. I / M. Planiol. – Paris, 1925. – P. 9.
13. Политическая экономия. Учебное пособие для школ основ марксизма-ленинизма. – М.: Изд-во полит. лит., 1967. – 367 с.
14. Попондопуло, В.Ф. Правовой режим предпринимательства / В.Ф. Попондопуло. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 1994. – 208 с.
15. Правоохранительные органы. Учебник для вузов / под ред. проф. К.Ф. Гуценко. – М.: БЕК, 1995. – 320 с.
16. Шершеневич, Г.Ф. Учебник русского гражданского права / Г.Ф. Шершеневич. – 7-е изд. – СПб., 1909.
17. Юридический словарь / под общ. ред. В.Т. Гайкова. – Изд. 2-е, доп. и перераб. – Ростов н/Д: Феникс, 2006. – 352 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 22.10.2012*

*В статье исследуются влияние современной политико-правовой действительности на национальное государство, сущность суверенитета. Приводится анализ научных трудов отечественных и зарубежных авторов, посвященных проблемам соотношения суверенитета государства с наднациональными институтами. Дается характеристика основных представлений об угрозах суверенитету в XX веке. На основании анализа исследований проводится классификация современных вызовов государственному суверенитету.*

*In the article influence of modern political and legal reality on the national state, essence of the sovereignty are investigated. The analysis of scientific studies by the domestic and foreign authors devoted to problems of a correlation between the sovereignty of the state and supranational institutes is provided. The characteristic of the main ideas of threats to the sovereignty in the XX century is given. On the basis of the analysis of researches classification of modern defiances to the state sovereignty is carried out.*

Суверенитет представляет собой историческое понятие, которое на протяжении времени претерпевало ряд изменений, дополнений и конкретизацию в связи с переменами в политической обстановке общества, развитием политико-правовой мысли.

На современном этапе суверенитет государства как никогда ранее нуждается в защите. Ее актуальность связана, прежде всего, с глобализационными и интеграционными процессами XX столетия, которые влекут подрыв национальных экономик, размывание государственных границ, подчинение национальных интересов интересам транснациональных корпораций, трансформацию культур.

Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве исследовалось М.В.Богдановой, Н.Ю.Веремеевым, Н.С.Диденко, Н.А.Ефремовой, А.К.Малаховым, А.А.Моисеевым, Л.М.Романовой, С.В.Смирновым, В.А.Хвалеевым, С.В.Черниченко и др.

Проблему государственного суверенитета в контексте глобализации в юридической литературе рассматривает Л.М.Романова, которая придерживается мнения о том, что даже в условиях наиболее успешной модели интеграции многие важные функции регулирования общественной жизни может осуществить только национальное государство. Кроме того, Г.Ю.Волков указывает на то, что национальные и региональные элиты,

испытывающие естественное желание сохранить свою власть, легитимированную в рамках национального государства, являются единственно значимой организующей силой сопротивления проявлениям глобализации. В свою очередь Н.Б.Пастухова отмечает трансформацию роли государства и возрастающее влияние в международных отношениях международных организаций.

Анализ современных научных исследований о сущности суверенитета в условиях глобализации, международно-правового взаимодействия национальных государств в рамках региональных союзов, форм «ограничения» суверенитета в мировой политике и международном праве позволит выявить основные современные угрозы суверенитету как неотъемлемому атрибуту государств и разработать их классификацию.

В юридической литературе поднимается вопрос о необходимости и целесообразности понятия суверенитета в современном мире. Так, британский юрист М.Эйкхерст считает, что «когда говорят, что государство суверенно, это значит, что оно независимо, то есть не находится в зависимости от какого-либо другого государства». И в связи с этим он предложил заменить термин «суверенитет» понятием «независимость», поскольку суверенитет, по его мнению, «не является юридическим термином, имеющим четко определенное значение, а выражением, полностью относящимся к сфере эмоций» [1].

Противоположной точки зрения придерживается профессор С.В.Черниченко, который справедливо утверждает, что «отождествлять суверенитет только с независимостью государства по отношению к другим государствам — значит обращать внимание лишь на одну его сторону» [2]. Данное утверждение представляется логичным, так как независимость государства отражает лишь его самостоятельность в принятии решений извне, то есть на международном уровне, и не отражает верховенство государственной власти на территории страны.

В политической сфере ситуация характеризуется тем, что политики одних стран популяризируют теорию десуверенизации государств (то есть отрицание суверенитета, признание его архаизмом), а другие стремятся к укреплению суверенитета. Ряд американских политологов и юристов утверждает, что суверенитет изжил себя как атрибут государства, при этом деятельность государства свидетельствует об обратном (например, США отказались подписать специальный Протокол к Конвенции о запрещении бактериологического (биологического) оружия от 16 декабря 1971 г.). С другой стороны, стремление к укреплению суверенитета на международном уровне, экономическому развитию государства, минимизации зависимости извне в принятии решений является одним из официальных направлений внешней политики таких стран, как Китай, Япония и др.

М.В.Шугуров в своем исследовании приходит к выводу о том, что современной цивилизацией востребовано современное государство. Рост сепаратизма в мире, по мнению автора, показывает силу стремления к суверенной национальной государственности, и он убежден в том, что следует не отказываться от государства и его структур, а находить пути их радикального реформирования [3].

Следовательно, суверенитет, являясь неотъемлемым признаком государства, отражает его правовую реальность и выступает основным условием международной правосубъектности, что подтверждает, что государство не может существовать без суверенитета. Если существует государство, то оно должно обладать и суверенитетом.

Некоторые исследователи классифицируют суверенитет по «видам». В частности, Т.С.Мелешкина выделяет: идеологический суверенитет (самоопределение государства в выборе идеала политико-правового развития); правовой суверенитет (самостоятельность и независимость государства при осуществлении национальной правовой политики); экономический суверенитет (возможность государства самостоятельно и независимо строить свою внутреннюю и внешнюю экономическую политику); энергетический суверенитет (самостоятельная и независимая политика государства, направленная на обеспечение

энергетического порядка и энергетической безопасности) [4].

Представляется, что выделение указанных видов суверенитета является искусственным, так как суверенитет — это целостное понятие, отражающее особое свойство — государство, которое является определяющим в сопоставлении его с другими территориальными, политическими образованиями, он неделим. Как верно отметил С.В.Черниченко, «экономический суверенитет — не что иное, как самостоятельность государства в проведении своей экономической политики» [2].

Еще одним аспектом суверенитета является проблема соотношения статусов субъектов федерации и федерации в целом в сложных государствах.

Согласно одной из концепций за субъектами федерации признается суверенитет или наделение их полномочиями по заключению соглашений международного уровня. Такая позиция нашла отражение в ст. 3 Союзной конституции Швейцарской Конфедерации (1999 год), согласно которой «кантоны суверенны, поскольку их суверенитет не ограничен Союзной конституцией; они осуществляют все права, которые не переданы Союзу» [5].

В соответствии с другим подходом, который разделяют большинство исследователей данного вопроса, суверенитетом обладает федерация, а не ее субъекты (в соответствии с заключением Конституционного Суда Российской Федерации суверенитет признается за Российской Федерацией в целом).

Исходя из проведенного анализа подходов о разделении суверенитета в сложных государствах, следует заключить, что суверенитет государства неделим. Субъект федерации в ее составе не является суверенным, так как, прежде всего, он не обладает территориальным верховенством и независимостью на международной арене в полной мере. Суверенное государство вправе самостоятельно и свободно решать собственную судьбу, вплоть до отказа от суверенитета. Факт вхождения в состав другого государства означает утрату суверенитета входящего государства.

Таким образом, выделение таких «видов» суверенитета, как реальный, политический, юридический, народный, суверенитет субъектов федерации, не носит юридического характера и по своей сути искусственное. В целях исключения в правовых исследованиях смешения юридических характеристик государства с иными политическими составляющими сущности государства и проблемами его функционирования использование подобных «видов» суверенитета представляется нерациональным.

Интеграционные процессы на примере Европейского союза (далее — ЕС) стали еще одним

фактором, повлиявшим на развитие представлений о суверенитете в XX столетии. Многие европейские государства признали возможность взаимного ограничения суверенитета или передачу суверенных прав в пользу союза государств в целях совместного решения проблем экономики, обороны, бедности, экологических проблем и так далее и закрепили такое ограничение в национальных конституционных актах членов ЕС.

Полагаем, что делегирование полномочий государства в пользу международных организаций возлагает тем самым на международную организацию только часть своих государственных полномочий и только в строго ограниченных областях. Их передача не может быть критерием утраты государством суверенитета, поскольку его прекращение возможно только путем добровольного отказа от него народом государства как источника суверенитета. Суверенные государства вправе в любой момент прекратить свое членство в международной организации, соответственно надгосударственность последней носит относительный характер.

Однако перед государствами — членами ЕС рано или поздно станет вопрос о принятии решения о суверенитете и выборе конкретной единой формы для всех формы его осуществления, исходя из сущности которого странам придется либо отказаться от суверенитета национальных государств, что будет означать приобретение нового статуса ЕС как единого государства в форме федерации, либо сохранить суверенитет в рамках nation state.

Процессы интеграции затронули и Республику Беларусь. Так, с подписанием 8 декабря 1999 г. между Республикой Беларусь и Российской Федерацией Договора о создании Союзного государства между двумя странами начался новый этап развития международных отношений. В соответствии со ст. 3 данного Договора Союзное государство базируется на принципах суверенного равенства государств-участников, добровольности (государства, создающие Союзное государство, свободны в своем выборе по его формированию и выходу из него) и добросовестного выполнения ими взаимных обязательств. Союзное государство основано также на разграничении предметов ведения и полномочий между Союзным государством и государствами-участниками, вытекающем из сохранения Беларусью и Россией суверенитета, независимости, территориальной целостности и других атрибутов государственности (ст. 6 Договора).

Следовательно, Союзное государство не обладает суверенитетом и не является по своей форме ни федерацией, ни единым государством.

Некоторые политологи, политики, правоведы предрекают «закат государственного суверенитета», «конец национального суверенитета»,

указывают на упадок роли государства как главного образования общества и постепенное разрушение существующей вестфальской модели мироустройства, основанной на принципах суверенности и территориальности. Одним из сторонников такого представления о будущем развитии общества является И.В.Соболева. Исследователь указывает, что складывается новый этап общественного договора, по которому право на суверенные действия было передано международным организациям, и предлагает отойти от устаревшей концепции nation state к государствам — источникам суверенитета Организации Объединенных Наций (далее — ООН) [6].

В соответствии с положениями Устава ООН основными целями организации являются поддержание международного мира и безопасности, развитие дружественных отношений между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера, следовательно, ООН не претендует на признание ее суверенным наднациональным образованием, которое имеет возможность указывать государствам, каким образом последним осуществлять свою внешнюю и внутреннюю политику.

Тезис о представлении государства как «отжившего» субъекта международного права является несостоятельным, так как для признания ООН надгосударственным и наднациональным органом контроля международного правопорядка как минимум необходимо, что бы он имел реальную возможность влияния на разрешение конфликтов международного характера, а для этого нужен механизм применения власти, который на сегодняшний день отсутствует.

Следовательно, становится неоспоримым факт сохранения за национальным государством положения основного участника международных отношений.

В свете существования на международно-политической арене так называемых частично признанных (Косово, Абхазия) и «несостоявшихся» государств (Сомали, Афганистан) некоторые правоведы и политики ставят под сомнение необходимость для международного сотрудничества такого принятого атрибута государственности, как суверенитет. Указанные государства находятся на стадии формирования государственности и приобретения суверенитета, но при этом признаются субъектом международных отношений исходя из фактических обстоятельств положения дел и необходимости установления с ними международных связей, вовлечения в процесс международного сотрудничества.

Исходя из того, что основной целью частично признанных и «несостоявшихся» государств яв-

ляется приобретение статуса суверенных государств, представляется, что они выступают еще одним доказательством ценности и необходимости государства как основного международного субъекта и не могут служить основанием подтверждения утраты государством своей актуальности.

Существуют концепции об «ограниченном суверенитете» во взаимоотношениях государств с ООН и ее влиянии на государство посредством обязанности первых соблюдать принципы международного права, положения Устава ООН и другие межгосударственные договорные обязательства. Следовательно, возникает вопрос о наличии взаимосвязи между соблюдением государством норм международного права и его суверенитетом.

Например, Г.Кельзен утверждал, что «суверенитет в международно-правовом смысле означает правовую власть или компетенцию государства, ограниченную и могущую быть ограниченной только международным правом» [7].

Как представляется, никакие международные обязательства не умаляют суверенитет государства. Заключая многочисленные международные договоры, государство, преследуя свои национальные интересы, реализует суверенитет. То есть само по себе участие в международных договорах и соглашениях – это проявление деятельности государства, реализация его функций, а не самоограничение. Только само государство самостоятельно вправе решать, какие вопросы и в каком объеме оно делает предметом международного договора.

Основой международного сотрудничества стран является принцип суверенного равенства государств, который закреплен в ряде международно-правовых документов и сущность которого заключается в том, что все государства пользуются одинаковыми правами и обязанностями, являются равноправными членами международного сообщества независимо от различий экономического, социального, политического или иного характера.

Возможность применения в отношении государства санкций является краеугольным камнем в вопросе об «ограничении» суверенитета государств.

Уставом ООН предусмотрены меры, которые могут быть направлены на предотвращение конфликтов, а именно: 1) содействие мирному разрешению международного спора самими заинтере-

сованными сторонами; 2) при недостаточности первого метода – вынесение Советом Безопасности решения по данному спору, обязательного для обеих сторон; 3) при неподчинении одной из сторон данному решению – применение в отношении нее принуждения, вплоть до использования вооруженной силы.

Таким образом, не означает ли возможность применения указанных мер по регулированию международных отношений со стороны ООН упразднение суверенитета?

Представляется, что такое вмешательство в разрешение конфликта правомерно при условии, что оно относится к сфере международных взаимоотношений между государствами, а не ко внутренним делам государств.

Таким образом, вышеизложенное позволяет констатировать тот факт, что современное мироустройство ставит под сомнение внешнюю сторону проявления суверенитета государства, то есть его независимость. Трансформация традиционной системы международных отношений в контексте глобализации и интеграции порождает дискуссию о роли национальных государств, потере их суверенности в связи с передачей ряда своих функций наднациональным институтам.

Научный анализ исследования современной политико-правовой действительности позволяет провести следующую классификацию современных вызовов государственному суверенитету:

1. Отрицание суверенитета как неотъемлемого признака государства и замена его термином «независимость».
2. «Фрагментарность» суверенитета.
3. Появление новых носителей суверенитета.
  - 3.1. Приписывание принадлежности суверенитета региональным союзам.
  - 3.2. ООН как носитель суверенитета в новых международных реалиях.
  - 3.3. Соотношение международно-правовых статусов иных субъектов международного права с сущностью суверенитета.
4. Концепции «ограниченного» суверенитета.
  - 4.1. Теории ограничения суверенитета нормами международного права.
  - 4.2. Международно-правовые санкции в отношении государства как ограничение суверенитета.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Моисеев, А.А. Критика концепции относительного суверенитета / А.А. Моисеев // Моск. журн. междунар. права. – 2007. – № 3. – С. 16–32.



- 
2. Черниченко, С.В. Теория международного права: в 2 т. / С.В. Черниченко. – М.: НИМП, 1999. – Т. 1: Современные теоретические проблемы. – 339 с.
  3. Шугуров, М.В. Государственный суверенитет и глобализация: философия вызовов и перспектив / М.В. Шугуров // Совр. право. – 2009. – № 2. – С. 38–47.
  4. Мелешкина, Т.С. Политико-правовые механизмы защиты суверенитета российского государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.02 / Т.С. Мелешкина; Ростов. юрид. ин-т МВД России. – Ростов н/Д, 2008. – 27 с.
  5. Конституции государств Европы: в 3 т. / под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М.: Норма, 2001. – Т. 1. – 824 с.
  6. Соболева, И.В. Будущее мировой политики: через разрешение противоречия между принципом государственного суверенитета и правом наций на самоопределение – к новой эре международных отношений / И.В. Соболева // Государственный суверенитет vs. право наций на самоопределение: сб. науч. ст. / Гос. ун-т – Высш. шк. экон.; отв. ред. А.Л. Рябинин; ред.-сост. Г.В. Лукьянов. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высш. шк. экон., 2011. – 250 с.
  7. Левин, И.Д. Суверенитет = Sovereignty / И.Д. Левин. – СПб.: Юрид. центр пресс, 2003. – 371 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 25.10.2012*

*Статья посвящена исследованию органа внутреннего контроля садоводческого товарищества – ревизионной комиссии. В работе анализируются деятельность ревизионной комиссии, порядок избрания и основания досрочного прекращения полномочий членов данной комиссии. Рассматриваются нормы действующего законодательства, регламентирующие деятельность ревизионной комиссии садоводческого товарищества, а также излагаются предложения, направленные на совершенствование законодательства Республики Беларусь.*

*The article deals with the Audit Commission of the garden association as its organ of internal control. It analyses the activity of the Audit Commission, the election procedure and the base of early termination of authority of the members of the Commission. The article deals with current legislation regulating the activities of the Audit Commission of the garden association, also suggestions improving current legislation of the Republic of Belarus are given.*

В соответствии с пунктом 51 Положения о садоводческом товариществе, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 28 января 2008 г. № 50 «О мерах по упорядочению деятельности садоводческих товариществ» (далее – Положение о садоводческом товариществе), внутренний контроль за финансово-хозяйственной деятельностью садоводческого товарищества, председателя правления, казначея и других членов правления осуществляет ревизионная комиссия.

Исследованием вопросов деятельности ревизионной комиссии юридических лиц занимались белорусские ученые А.Михайловский [1], М.Николаев [2]. Деятельность ревизионной комиссии садоводческого товарищества была предметом исследования белорусского автора Н.Г.Станкевич [3].

Цель данной статьи заключается в исследовании особенностей функционирования ревизионной комиссии садоводческого товарищества, а также в подготовке предложений, направленных на совершение действующего законодательства Республики Беларусь, регламентирующего деятельность садоводческих товариществ.

В соответствии с пунктом 51 Положения о садоводческом товариществе в садоводческих товариществах в обязательном порядке должен быть создан контрольно-ревизионный орган – ревизионная комиссия.

Однако в практической деятельности встречаются садоводческие товарищества, в которых вопреки вышеназванной норме законодательства ревизионная комиссия не была создана. В частности, в соответствии с протоколом общего собрания членов садоводческого товарищества «НИВА-Ф», расположенного в урочище Буда Дзержинского района Минской области, которое состоялось 22 октября 2011 г., ревизионная комиссия не была избрана с момента создания данного садоводческого товарищества до дня проведения данного общего собрания, в результате чего было принято решение созвать общее собрание для избрания ревизионной комиссии [4]. Данное нарушение устранено лишь внеочередным общим собранием членов садоводческого товарищества «НИВА-Ф», которое состоялось 26 ноября 2011 г., так как именно этим общим собранием была избрана ревизионная комиссия данного садоводческого товарищества [5].

Мы не можем согласиться с мнением тех ученых, которые считают, что ревизионная комиссия относится к органам управления юридического лица [6, с. 149].

В соответствии с действующим законодательством ревизионная комиссия – это контрольный орган. Она не осуществляет каких-либо управленческих функций, полномочия ее достаточно широки, но они не связаны с принятием конкретных управленческих решений.

С.Д.Могилевский справедливо отметил, что члены ревизионной комиссии относятся к ли-

цам, оказывающим опосредованное воздействие на процесс управления юридическим лицом [7, с. 160–162].

Специфика внутреннего контроля выражается в том, что, если в процессе его осуществления и будут выявлены нарушения, санкции в отношении садоводческого товарищества не применяются и оно имеет право устранить выявленные нарушения до проведения проверок (ревизий) органами государственного контроля. Существование контрольно-ревизионных органов необходимо в целях предотвращения, выявления и пресечения различных нарушений внутри садоводческого товарищества без участия государственных контролирующих органов. Государственные контролирующие органы в пределах своей компетенции имеют право на ознакомление с актами внутренних проверок (ревизий) юридических лиц, в том числе и садоводческого товарищества, однако государственные контролирующие органы не имеют права на основании внутренних актов проверок (ревизий) привлекать юридические лица к ответственности, так как факт нарушения должен быть выявлен и доказан ими самостоятельно [1, с. 193].

В соответствии с пунктом 53 Положения о садоводческом товариществе ревизионная комиссия осуществляет следующие полномочия:

1. проверяет финансово-хозяйственную деятельность товарищества не реже одного раза в год и представляет общему собранию (собранию уполномоченных) отчет;
2. дает заключения по отчетам председателя правления, правления и информирует о результатах проверки общее собрание (собрание уполномоченных).

Члены ревизионной комиссии при проведении проверок вправе требовать представления необходимых документов, письменных объяснений по поводу тех или иных нарушений финансовой и хозяйственной дисциплины, могут выносить рекомендации по улучшению деятельности правления садоводческого товарищества в целом [3, с. 132].

Право на принятие решения о проведении мероприятий по внутреннему контролю относится к исключительной компетенции садоводческого товарищества. В случаях, если требование о проведении ревизии содержится в предписаниях государственных органов, решение о ее проведении тем не менее принимается самим садоводческим товариществом [1, с. 195].

Ревизионная комиссия подотчетна общему собранию (собранию уполномоченных).

При обнаружении нарушений финансово-хозяйственной деятельности товарищества и (или) финансовых нарушений со стороны председателя правления, казначая и (или) иных членов правления ревизионная комиссия в течение десяти дней со дня обнаружения указанных нару-

шений обязана потребовать созыва внеочередного общего собрания (собрания уполномоченных) (пункт 53 Положения о садоводческом товариществе).

Вопрос о досрочном прекращении полномочий председателя правления (переизбрании) и членов правления может быть вынесен на обсуждение общего собрания (собрания уполномоченных) по письменному требованию ревизионной комиссии (пункты 42 и 48 Положения о садоводческом товариществе).

Жалобы на решения и действия (бездействие) членов ревизионной комиссии рассматриваются общим собранием (пункт 28 Положения о садоводческом товариществе).

В соответствии с пунктом 28 Положения о садоводческом товариществе вопрос избрания членов ревизионной комиссии относится к компетенции общего собрания садоводческого товарищества.

Поскольку деятельность председателя и членов правления садоводческого товарищества подконтрольна ревизионной комиссии, то целесообразно для объективного принятия решений общим собранием об избрании членов ревизионной комиссии садоводческого товарищества запретить принимать участие в голосовании председателю и членам правления, если иное не установлено уставом садоводческого товарищества. Справедливо дополнить пункт 51 Положения о садоводческом товариществе частью третьей следующего содержания: «Председатель и члены правления не могут принимать участие в голосовании при принятии решения общим собранием об избрании членов ревизионной комиссии садоводческого товарищества, если иное не установлено уставом садоводческого товарищества.».

Ревизионная комиссия избирается из числа членов товарищества в составе не менее трех человек на три года (пункт 51 Положения о садоводческом товариществе).

Согласно пункту 51 Положения о садоводческом товариществе в состав ревизионной комиссии не могут быть избраны председатель правления, казначей и иные члены правления, лицо, состоящее с ними в близком родстве или свойстве (супруги, родители, дети, усыновители, усыновленные (удочеренные), дед, бабушка, внуки, родные братья и сестры и родители супруга (супруги), тети, дяди), а также уполномоченные товарищества.

Представляется обоснованным формировать ревизионную комиссию из нечетного количества членов для облегчения принятия решений при обсуждении возникающих вопросов [2].

Решением общего собрания членов садоводческого товарищества «Свитанок-1993», расположенного на территории д. Должаны Воложинского района Минской области, которое состоя-

лось 17 сентября 2011 г., ревизионная комиссия товарищества избрана в составе трех членов [8], а в садоводческом товариществе «НИВА-Ф» ревизионная комиссия действует в составе четырех членов [9].

Отметим, что в практической деятельности встречаются ситуации, когда необходимо принять решение увеличить количественный состав действующей ревизионной комиссии садоводческого товарищества. В частности, общим собранием садоводческого товарищества «НИВА-Ф», которое состоялось 19 мая 2012 г., было принято решение об увеличении численности ревизионной комиссии с трех членов до четырех и о выборе членов ревизионной комиссии [10]. Общим собранием садоводческого товарищества «Буда», расположенного в урочище Буда Дзержинского района Минской области, которое имело место 30 марта 2010 г., принято решение увеличить численность действующей ревизионной комиссии на три члена [11], поскольку члены ревизионной комиссии заявили, что у них не хватает опыта для проведения проверки финансово-хозяйственной деятельности садоводческого товарищества, просили доизбрать действующую ревизионную комиссию квалифицированными кадровыми работниками для проведения такой проверки.

Члены ревизионной комиссии могут переизбираться на новый срок неограниченное число раз в случае добросовестного выполнения ими обязанностей, если в учредительных документах не предусмотрено иное.

Ревизионную комиссию садоводческого товарищества возглавляет председатель, избираемый из числа ее членов в день окончания проведения общего собрания членов садоводческого товарищества на первом заседании ревизионной комиссии, которое организует и проводит председатель общего собрания членов этого товарищества.

Отметим, что на первом заседании ревизионной комиссии садоводческого товарищества «НИВА-Ф», которое состоялось 6 января 2012 г., кроме председателя общего собрания и трех избранных членов ревизионной комиссии присутствовал казначей, который наряду с указанными лицами участвовал в избрании председателя данной комиссии [12]. Но действующее законодательство не предоставляет казначею права участвовать в заседании ревизионной комиссии (участвовать в принятии решений данной комиссии), а наоборот, запрещает ему быть членом ревизионной комиссии. Считаем, что участие казначея в принятии ревизионной комиссией решений является незаконным.

Законодательством не предоставлены привилегии председателю ревизионной комиссии по отношению к иным ее членам. Он не имеет преимущественного права голоса и, по сути, осуще-

ствяет организационные и представительские функции ревизионной комиссии [2].

Действующее законодательство не закрепляет полномочий ни председателя ревизионной комиссии, ни ревизионной комиссии, не регламентирует порядок проведения ее заседаний, не устанавливает кворум и порядок голосования. Для детального регулирования отношений в сфере внутреннего контроля целесообразно обязать садоводческое товарищество разрабатывать и принимать положение о ревизионной комиссии, в котором закреплялись бы полномочия председателя ревизионной комиссии товарищества, полномочия ревизионной комиссии, порядок проведения заседаний, кворум и порядок ее голосования.

В соответствии с пунктом 52 Положения о садоводческом товариществе вопрос о досрочном прекращении полномочий ревизионной комиссии (переизбрании) может быть вынесен на обсуждение общего собрания по письменному требованию не менее чем 1/4 членов товарищества, а также по предложению соответствующего районного исполнительного комитета.

Для реализации гражданами права, предусмотренного ст. 41 Конституции Республики Беларусь, когда гражданам Республики Беларусь гарантируется право на выбор профессии, рода занятий и работы, для упрощения выхода из состава ревизионной комиссии члена в случае прекращения членства в составе садоводческого товарищества целесообразно разрешить прекращать полномочия члена ревизионной комиссии по желанию члена комиссии, а также в случае прекращения членства в товариществе. Необходимо дополнить пункт 52 Положения о садоводческом товариществе частью третьей следующего содержания: «Досрочно полномочия члена ревизионной комиссии прекращаются:

- по решению общего собрания;
- по желанию члена ревизионной комиссии;
- в случае прекращения членства в товариществе.».

В результате проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

1. целесообразно обязать садоводческое товарищество разрабатывать и принимать положение о ревизионной комиссии, в котором закреплялись бы полномочия председателя ревизионной комиссии товарищества, ревизионной комиссии, порядок проведения заседаний, кворум и порядок ее голосования;

2. для объективного принятия решений общим собранием об избрании членов ревизионной комиссии садоводческого товарищества необходимо запретить принимать участие в го-

лосовании председателю и членам правления, если иное не установлено уставом садоводческого товарищества. Справедливо дополнить пункт 51 Положения о садоводческом товариществе частью третьей следующего содержания: «Председатель и члены правления не могут принимать участие в голосовании при принятии решения общим собранием об избрании членом ревизионной комиссии садоводческого товарищества, если иное не установлено уставом садоводческого товарищества.»;

3. целесообразно разрешить прекращать полномочия члена ревизионной комиссии по желанию члена комиссии, а также в случае прекращения членства в товариществе. Необходимо дополнить пункт 52 Положения о садоводческом товариществе частью третьей следующего содержания: «Досрочно полномочия члена ревизионной комиссии прекращаются:

- по решению общего собрания;
- по желанию члена ревизионной комиссии;
- в случае прекращения членства в товариществе.».

## ЛИТЕРАТУРА

1. Михаловский, А.М. Некоммерческие организации: правовые основы деятельности / А.М. Михаловский, К.Л. Томашевский. – Минск: Изд-во Гревцова, 2007. – 296 с.
2. Николаев, М. Контрольные органы хозяйственного общества / М. Николаев // Консультант-Плюс: Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
3. Станкевич, Н.Г. Комментарий к Типовому уставу садоводческого товарищества / Н.Г. Станкевич. – Минск: Беларусь, 1991. – 463 с.
4. 1 внеочередное общее собрание. Протокол № 1 общего собрания членов садоводческого товарищества «НИВА-Ф» от 22 окт. 2011 г. // Садоводческое товарищество «НИВА-Ф» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://niva-f.by>. – Дата доступа: 09.10.2012.
5. 2 внеочередное общее собрание. Протокол № 2 внеочередного общего собрания членов садоводческого товарищества «Нива-Ф» от 26 нояб. 2011 г. // Садоводческое товарищество «НИВА-Ф» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: <http://niva-f.by>. – Дата доступа: 09.10.2012.
6. Ионцев, М.Г. Акционерные общества: Правовые основы. Имущественные отношения. Управление и контроль. Защита прав акционеров / М.Г. Ионцев. – М.: Ось-89, 2003. – 752 с.
7. Могилевский, С.Д. Органы управления хозяйственными обществами. Правовой аспект: моногр. / С.Д. Могилевский. – М.: Дело, 2001. – 360 с.
8. Протокол общего собрания членов садоводческого товарищества «Свитанок-1993» от 17 сент. 2011 г. // Садоводческое товарищество «Свитанок-1993» [Электронный ресурс]. – 2011. – Режим доступа: [http://www.villa.of.by/index.php?option=com\\_content&view=article&id=98:2011-10-04-12-54-24&catid=36:newsall&Itemid=18](http://www.villa.of.by/index.php?option=com_content&view=article&id=98:2011-10-04-12-54-24&catid=36:newsall&Itemid=18). – Дата доступа: 09.10.2012.
9. Садоводческое товарищество «НИВА-Ф» [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://niva-f.by/>. – Дата доступа: 09.10.2012.
10. Общее собрание номер 2 (повторное) от 19 мая 2012 г. // Садоводческое товарищество «НИВА-Ф» [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://niva-f.by/>. – Дата доступа: 09.10.2012.
11. Протокол опросного голосования согласно опросному листу № 1 от 30 марта 2010 г. // Садоводческое товарищество «Буда» [Электронный ресурс]. – 2010. – Режим доступа: <http://buda-st.by/wp-content/uploads/2012/04/%D0%98%D0%B7%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B0%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-005.jpg>. – Дата доступа: 09.10.2012.
12. Протокол заседания ревизионной комиссии садоводческого товарищества «НИВА-Ф» от 6 янв. 2012 г. // Садоводческое товарищество «НИВА-Ф» [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [http://niva-f.by/wp-content/uploads/2012/06/2012-06-16\\_140929.jpg](http://niva-f.by/wp-content/uploads/2012/06/2012-06-16_140929.jpg). – Дата доступа: 09.10.2012.

*Дата поступления статьи в редакцию 20.12.2012*

*Статья посвящена проблеме классификации лицензионного договора. Проанализированы гражданское законодательство и существующие в юридической литературе подходы к выделению видов лицензионного договора, на базе чего сделан вывод о правовой природе прав, предоставляемых в силу исключительной лицензии.*

*The article considers the problem of classifying the license agreement. Civil law and the existing in the legal literature approaches to the allocation of the license agreement are analyzed, on the basis of this analysis there made a conclusion about the legal nature of the rights granted by the exclusive license.*

В работах, посвященных исследованию договоров о передаче прав на использование объектов интеллектуальной собственности, лицензионный договор не обделен вниманием. В числе авторов, анализирующих отдельные аспекты лицензионного договора, можно назвать С.С.Лосева, Ю.А.Федорову, Г.Штумпфа, В.Витко, Р.А.Мерзликину, С.А.Сударикова и др. Следует отметить, что в Российской Федерации за последние годы было подготовлено несколько диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук, предметом изучения в которых являлся в том числе лицензионный договор. В частности, это диссертационные работы М.А.Астаховой, Е.П.Калинечевой, Л.Н.Хасимовой, В.А.Шуваева, А.С.Касьянова. В 2007 году О.А.Рузаковой защищена диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему «Система договоров о создании результатов интеллектуальной деятельности и распоряжении исключительными правами».

Несмотря на такое количество работ, посвященных лицензионному договору, в науке нет единства позиций по таким важным вопросам, как понятие, правовая природа, классификация, содержание данного договора. Это, видимо, можно объяснить, с одной стороны, недостаточной разработанностью лицензионного договора в отечественном законодательстве, а с другой — исключительным многообразием «предметов и условий заключения лицензионных договоров» [1, с. 290].

Целью настоящей статьи является исследование проблем классификации и определения правовых особенностей отдельных видов лицензионного договора.

Понятие лицензионного договора является родовым для достаточно большого числа его разновидностей. Существует множество оснований классификации лицензионных договоров.

В зависимости от **объема передаваемых лицензиату прав** выделяют неисключительные (простые) и исключительные лицензии.

Неисключительная (простая) лицензия предполагает предоставление лицензиату права использования объекта интеллектуальной собственности с сохранением за лицензиаром права его использования и права выдачи лицензии другим лицам (ст. 985 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее — ГК).

Исключительная лицензия предполагает предоставление лицензиату права использования объекта интеллектуальной собственности с сохранением за лицензиаром права его использования в части, не передаваемой лицензиату, но без права выдачи лицензии другим лицам (ст. 985 ГК). Иными словами, при исключительной лицензии лицензиату предоставляется монопольное право использования результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации на оговоренной территории в объеме, определенном договором. Следует отметить, что под «другими лицами» по смыслу ст. 985 ГК понимаются не только третьи лица, но и сам лицензиат, поскольку последний сохраняет за собой право использовать объект интеллектуальной собственности лишь в той части, которая не передается лицензиату. Лицензиар в случае предоставления исключительной лицензии не может предоставлять лицензии другим лицам в отношении переданных прав.

В литературе активно дискутируется вопрос о правовой природе прав, предоставляемых в силу исключительной лицензии. На значимость данного вопроса указывал Г.Штумпф, отмечая, что «при лицензионном договоре... возникает вопрос, затрагивает такая исключительная лицензия лишь стороны договора (обязательственное право) или она действует также в отношении третьих лиц (вещное право). Этот вопрос имеет важное практическое значение, например, при решении вопросов правопреемства, выдачи последующих лицензий и защиты патента» [2, с. 47].

По утверждению В.А.Шуваева, исключительная лицензия, «...предоставляющая лицензиату право использования объекта интеллектуальных прав в рамках договорного относительного правоотношения, в то же время наделяет его абсолютными правами, что выражается не только в возможности монопольного использования предоставленных лицензионным договором правомочий в отношении результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации, но и в возможности защищать свои права и интересы в отношении такого результата или средства, от действий третьих лиц» [3, с. 40–41]. Аналогичного мнения придерживается и Э.Гаврилов, отмечая, что право, предоставленное лицензиату по лицензионному договору, является «не только относительным, но и абсолютным...» [4, с. 32–33].

Авторы одного из комментариев к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), напротив, утверждают, что право лицензиата не является абсолютным, «...оно относительно и носит обязательственный характер» и в этом обязательственном праве лицензиата наблюдаются лишь элементы абсолютного права, поскольку характер защиты «не указывает еще на природу прав, которая не обусловлена характером ее защиты» [5, с. 39]. В качестве еще одного аргумента в пользу обязательственной природы прав, передаваемых по лицензионному договору, авторы комментария обращают внимание на то, что «...обязанность лицензиата по исключительной лицензии не выдавать лицензии третьим лицам не ограничивает его исключительное право на результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации; данное право носит обязательственный характер. Выдать лицензию третьим лицам лицензиар может, и новый лицензионный договор будет действительным, но в этом случае он нарушит свое обязательство перед первым лицензиатом и за такое нарушение может нести ответственность, предусмотренную за нарушение обязательств...» [5, с. 39–40].

Следует отметить, что в Российской Федерации такой спор возник в связи с наличием в ГК

РФ ст. 1254 «Особенности защиты прав лицензиата», в соответствии с которой, если нарушение третьими лицами исключительного права на результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации, на использование которых выдана исключительная лицензия, затрагивает права лицензиата, полученные им на основании лицензионного договора, лицензиат может наряду с другими способами защиты защищать свои права способами, предусмотренными ст. 1250 «Защита интеллектуальных прав», ст. 1252 «Защита исключительных прав» и ст. 1253 «Ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за нарушения исключительных прав» ГК РФ.

Что касается ГК, то в нем норма с аналогичным содержанием отсутствует, а это, по нашему мнению, делает невозможным применение к обязательственным правоотношениям, вытекающим из лицензионного договора, способов защиты, присущих абсолютным правам. Подтверждение вывода о невозможности применения к обязательственным правоотношениям способов защиты, характерных для абсолютных прав при отсутствии специального указания на это, можно найти, анализируя ряд положений ГК. Так, например, на возможность защиты прав лица, владеющего имуществом на основании договора, способами, установленными главой 20 ГК «Защита права собственности и других вещных прав», имеется специальное указание в ст. 286 ГК).

Вместе с тем в ст. 56 Закона Республики Беларусь от 17 мая 2011 года «Об авторском праве и смежных правах» (далее – Закон) вопрос о возможности лицензиата защищать права, полученные по лицензионному договору, решен иначе. В соответствии с положениями указанной статьи за защитой авторского права или смежных прав могут обращаться как авторы, так и иные правообладатели. Под правообладателями в ст. 1 Закона понимаются физические и (или) юридические лица, обладающие исключительным правом на объект авторского права или смежных прав, в том числе и на основании заключенного договора. При этом в случае нарушения исключительного права на объект авторского права или смежных прав правообладателю предоставлено право воспользоваться способами защиты исключительных прав, предусмотренными ст. 989 ГК (пункт 2 ст. 56 Закона). Такое противоречие положений ГК и Закона только усиливает проблему, не внося ничего в ее решение.

Сложность решения вопроса о возможных способах защиты прав лицензиата усугубляется не только отсутствием в законодательстве специальной нормы, но и самой формулировкой определения исключительной лицензии, содержащейся в ст. 985 ГК. В частности, как отмечает

С.С.Лосев, указание в определении на то, что за лицензиатом сохраняется право «использования объекта в части, не передаваемой лицензиату», может «...в отсутствие легального толкования понятия «части прав» означать как передачу лицензиату исключительного права использования объекта определенным способом в полном объеме (позитивная составляющая, выражающаяся в праве осуществлять действия по использованию объекта права интеллектуальной собственности, и негативная составляющая, выражающаяся в праве пресекать аналогичные действия третьих лиц), так и исключительного права частично (только позитивная составляющая)» [6, с. 153]. Из этой неопределенности, по справедливому мнению автора, «...вытекает существенный недостаток данного в Гражданском кодексе определения лицензионного договора – в нем нет ответа на вопрос о том, получает ли лицензиат на основании выданной ему исключительной лицензии возможность запрещать третьим лицам аналогичное использование объекта исключительного права и применять предусмотренные законом средства защиты в случае, если предоставленное по договору право будет нарушено третьими лицами» [6, с. 153]. Из легального определения исключительной лицензии, по мнению Л.Н.Хасимовой, следует лишь обязательство лицензиара не выдавать лицензии другим лицам, что вполне допускает сохранение исключительного права за лицензиаром, который в силу договорного обязательства не сможет делегировать его третьим лицам, но сохранит за собой как право осуществлять его самостоятельно, так и его защиту [7, с. 126]. Можно, на наш взгляд, согласиться с высказанным в литературе мнением о том, что подобное понимание сути исключительной лицензии не соответствует общепринятому в международной практике, где исключительная лицензия наделяет лицензиата в рамках договора действующим против любого лица правом исключения, которое состоит из монопольного права использования объекта, а также негативного права запрещения, действующего в отношении третьих лиц [7, с. 126].

Анализируя виды лицензионного договора, О.А.Рузакова предлагает не ограничиваться традиционными исключительными и неисключительными лицензиями и внутри каждого из этих видов провести свою классификацию. Так, разновидностью исключительной лицензии автор предлагает считать полную лицензию, которая предполагает передачу лицензиаром всех принадлежащих ему прав лицензиату на определенный срок для их использования на определенной территории. Одиночная (единоличная, единственная) лицензия – это еще один случай исключительной лицензии. Такая лицензия предполагает передачу имущественного права

или его части только одному лицу с сохранением переданного права за первичным правообладателем. Отдельно выделяется также смешанная лицензия, сочетающая в себе элементы исключительной и неисключительной лицензии относительно отдельных способов использования, сроков, территории и других условий [8, с. 308].

Следует отметить, что упоминаемые в законодательстве и литературе иные разновидности лицензионного договора будут относиться к одному из двух указанных выше видов лицензионного договора.

По **объекту** лицензионного договора различают:

- лицензионный договор о предоставлении права использования произведения (авторский лицензионный договор);
- лицензионный договор о предоставлении права использования объекта смежных прав (лицензионный договор о предоставлении смежных прав);
- лицензионный договор о предоставлении права использования изобретения, полезной модели или промышленного образца (патентный лицензионный договор);
- лицензионный договор о предоставлении права использования селекционного достижения (лицензионный договор о предоставлении прав на селекционное достижение);
- лицензионный договор о предоставлении права использования охраняемой топологии (лицензионный договор о предоставлении права на топологию интегральных микросхем);
- лицензионный договор о предоставлении права использования товарного знака (лицензионный договор о предоставлении прав на товарный знак) [8, с. 306].

В зависимости от **наличия патентно-правовой охраны** выделяют:

- патентные лицензии, если передача права осуществляется на запатентованные изобретения, полезные модели, промышленные образцы, защищенные свидетельствами товарные знаки и другие объекты промышленной собственности [9, с. 220];
- беспатентные лицензии, когда по заявке патент еще не выдан, но уже имеется решение о его выдаче.

В зависимости от **особенностей порядка заключения** выделяют:

- принудительные лицензии, которые предоставляет патентообладатель иным лицам по решению суда при неиспользовании или недостаточном использовании своего патента;
- обязательные лицензии, которые выдаются в случаях, если патентообладатель не может использовать объект интеллектуальной собственности вследствие того, что в нем используется охраняемое патентом изобретение другого лица. В таком случае патентооб-



ладатель вправе требовать от последнего предоставления лицензии на использование его изобретения на договорных условиях [10, с. 606];

- добровольные лицензии;
- открытые лицензии, которые являются неисключительными и предоставляются патентообладателем иным лицам на условиях, опубликованных в официальном бюллетене патентного ведомства. При этом предложение об открытой лицензии, публикуемой в бюллетене патентного ведомства, является ни чем иным, как публичной офертой, предусмотренной ст. 407 ГК [11, с. 649–650].

В зависимости от **наличия встречного предоставления** по договору выделяют:

- возмездные лицензионные договоры;
- безвозмездные лицензионные договоры.

В зависимости от **срока действия** выделяют:

- срочные лицензионные договоры;
- лицензионные договоры без указания срока.

В зависимости от **субъектного состава** выделяют:

- предпринимательские лицензионные договоры, в которых лицензиар и лицензиат являются субъектами предпринимательской деятельности и заключают лицензионный договор исключительно с целью извлечения прибыли;
- лицензионные договоры с участием физического лица, чьим творческим трудом создан результат интеллектуальной деятельности.

В зависимости от **объема предоставленных по договору правомочий (способов) использования объекта интеллектуальной собственности** выделяют:

- договор на воспроизведение результата интеллектуальной деятельности или его части в любой материальной форме;
- договор на распространение результата интеллектуальной деятельности;
- договор на использование средства индивидуализации и т.д.

В зависимости от **формы заключения** выделяют:

- письменные лицензионные договоры;
- устные лицензионные договоры (возможность заключения лицензионного договора в устной форме предусмотрена, например, пунктом 7 ст. 44 Закона в отношении договора об использовании произведения в периодической печати);
- лицензионные договоры, заключаемые путем совершения конклюдентных действий (так называемые «оберточные» лицензионные договоры). К таким договорам относят лицензионные договоры о предоставлении права использования программ для ЭВМ или баз данных, представляющие собой договоры присоединения, условия которых изложены на приобретаемом экземпляре такой программы

или базы данных либо на упаковке этого экземпляра [12, с. 220; 7, с. 131]. Начало использования компьютерной программы или базы данных является тем конклюдентным действием, осуществляя которое лицензиат выражает свое согласие на заключение договора (пункт 7 ст. 44 Закона).

В зависимости от **видов лицензионных платежей** возмездные лицензионные договоры могут быть классифицированы на:

- лицензионные договоры на основе паушальных (единовременных) платежей;
- лицензионные договоры на основе периодических отчислений (роялти).

В зависимости от **взаимоотношений субъектов договора** выделяют:

- лицензионные договоры между независимыми субъектами (межфирменные лицензионные договоры);
- внутрифирменные лицензионные договоры [9, с. 221].

В зависимости от назначения лицензионные договоры можно классифицировать на договоры, предоставляющие лицензию на производство, либо лицензию на сбыт, либо объединяющие производство и сбыт лицензионной продукции [6, с. 154].

Лицензии могут быть предоставлены в рамках самостоятельного лицензионного договора (чистые лицензии) или в составе других сделок (сопутствующие лицензии), например в составе договора поставки, договора строительного подряда, договора подряда на выполнение проектных работ [9, с. 220].

Разновидностью лицензионного договора является сублицензионный договор, который заключается лицензиатом с другим лицом, если это было разрешено условиями лицензионного договора. Поскольку сублицензионный договор является производным от основного лицензионного договора, то сублицензиату могут быть предоставлены только такие права и способы (возможности) использования соответствующего объекта интеллектуальной собственности, которые прямо предусмотрены в основном (лицензионном) договоре для лицензиата.

Лицензионные договоры могут быть классифицированы также по отдельным видам объектов внутри каждого из видов и способам использования (например, внутри авторских лицензионных договоров – постановочный лицензионный договор, издательский лицензионный договор и т.д.).

**Подводя итог исследования законодательных и доктринальных подходов к классификации и особенностям отдельных видов лицензионного договора, можно сделать следующие выводы.**

1. Статья 985 ГК определяет два вида лицензионного договора – неисключительную (про-

стую) лицензию и исключительную лицензию. При этом иные, упомянутые в законодательстве разновидности лицензионного договора будут относиться к одному из двух указанных видов, отличаясь от них, например, основаниями заключения (принудительная лицензия) или особыми условиями, входящими в их содержание (авторский лицензионный договор и т.п.).

2. Анализ отечественного гражданского законодательства позволяет сделать вывод о невозможности применения к обязательственным

правоотношениям, вытекающим из лицензионного договора, способов защиты, присущих абсолютным правам. Однако такое положение не соответствует общепринятому в международной практике, где исключительная лицензия наделяет лицензиата в рамках договора действующим против любого лица правом исключения, которое состоит из монопольного права использования объекта, а также негативного права запрещения, действующего в отношении третьих лиц.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Якимахо, А.П. Управление объектами интеллектуальной собственности в Республике Беларусь / А.П. Якимахо. – Минск: Амалфея, 2005. – 472 с.
2. Штумпф, Г. Лицензионный договор / Г. Штумпф. – М.: Прогресс, 1988. – 478 с.
3. Шуваев, В.А. Гражданско-правовое регулирование лицензионного договора на использование результата интеллектуальной деятельности или средства индивидуализации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / В.А. Шуваев. – М., 2009. – 207 с.
4. Гаврилов, Э. Общие положения права интеллектуальной собственности: краткий комментарий к главе 69 ГК РФ / Э. Гаврилов // Хоз-во и право. – 2007. – № 9. – С. 24–35.
5. Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации: (постатейный) / Н.П. Корчагина [и др.]; под общ. ред. В.В. Погуляева. – М.: Юстицинформ, 2008. – 638 с.
6. Лосев, С.С. Проблемы правового регулирования оборота исключительных прав в Республике Беларусь / С.С. Лосев. – Минск: Белорус. наука, 2006. – 245 с.
7. Хасимова, Л.Н. Лицензионный договор в праве промышленной собственности Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Л.Н. Хасимова. – Казань, 2006. – 197 с.
8. Рузакова, О.А. Система договоров о создании результатов интеллектуальной деятельности и распоряжении исключительными правами: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / О.А. Рузакова. – М., 2007. – 497 с.
9. Кудашов, В.И. Управление интеллектуальной собственностью: учеб. пособие / В.И. Кудашов. – Минск: ИВУ Минфина, 2007. – 360 с.
10. Гражданское право: учеб.: в 2 т. / В.В. Витрянский [и др.]; под ред. Е.А. Суханова. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – Т. 2. Полутом 1. – 704 с.
11. Судариков, С.А. Интеллектуальная собственность / С.А. Судариков. – М.: Изд-во деловой и учеб. лит., 2007. – 800 с.
12. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Авторские и смежные с ними права / М.Я. Кириллова [и др.]. – М.: Статут, 2010. – 478 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 15.10.2012*

*В статье рассматриваются юридические фикции, используемые при регулировании усыновления в Республике Беларусь, Российской Федерации, Республике Казахстан. Оценивается целесообразность, выявляются особенности правовой регламентации семейно-правовых фикций, вносятся предложения по оптимизации их правового регулирования в данных странах.*

*In the article legal fictions used for legal regulation of adoption in the Republic of Belarus, the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan are examined, its suitability is assessed, distinctive features of legal regulation of these fictions of family law are revealed and some proposals for optimization of the legal regulation in these countries are submitted.*

Юридическая (правовая) фикция (от лат. «fictio» – вымысел, несуществующее, нереальное) – правовой феномен, роль которого в правовом регулировании общественных отношений оценивается неоднозначно: от восприятия его в качестве явления, отрицательно влияющего на правовую сферу, тормозящего правовое развитие и подлежащего искоренению, до гипертрофирования его значения и придания статуса уникального, исключительного явления, без которого существование права невозможно. Такая полярность мнений обусловлена недооценкой исследователями многогранности природы и динамичности сущности юридической фикции. Современные ученые заняты поиском единственного, определяющего свойства данного феномена, что закономерно влечет за собой многообразие подходов к его пониманию и, как следствие, не способствует раскрытию подлинной сущности этого явления.

Думается, новый этап в познании юридической фикции возможен только при признании ее многочисленных проявлений. Так, в процессе правотворчества юридическая фикция выступает средством юридической техники, позволяю-

щим законодателю, объявив несуществующее положение существующим и наоборот, урегулировать такие общественные отношения, которые нельзя формализовать общепринятыми средствами. Далее, объективируясь в норме конкретного акта законодательства, фикция становится правовой нормой и соответственно при ее применении может выступать юридическим фактом, порождающим конкретные правовые последствия, либо являться субъектом или объектом правоотношений, или закрепляться в акте реализации права, прежде всего акте применения права.

Юридические фикции свойственны всем отраслям права. Но при схожем механизме формирования правовых норм с использованием юридической фикции в разных отраслях права законодатель посредством ее достигает различных целей. Фикциями конкретной отрасли права должны быть реализованы задачи и функции, воплощен «дух» той или иной отрасли права.

Разновидностью юридических фикций являются фикции семейно-правовые, то есть те, которые используются для регламентации семей-

но-правовых отношений, объективируются в семейном законодательстве и решают задачи семейного права.

В Республике Беларусь установление прав детей и обеспечение их приоритета, а также охрана материнства и отцовства, прав и законных интересов детей, обеспечение благоприятных условий для развития и становления каждого ребенка являются приоритетными направлениями законодательного регулирования (ст. 1 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье (далее – КоБС) [1]. Российское семейное законодательство также «исходит из необходимости укрепления семьи, построения семейных отношений на чувствах взаимной любви и уважения, взаимопомощи и ответственности перед семьей всех ее членов, недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав» (ст. 1 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) [2]. Развитие семьи обозначено приоритетным направлением государственной социальной политики в преамбуле Кодекса Республики Казахстан о браке (супружестве) и семье (далее – КоБСС РК) [3].

Соответственно, исходя из отмеченного, семейно-правовые фикции применяются с целью создания правового механизма обеспечения благоприятных условий для развития семьи, защиты материнства, отцовства и детства.

Однако «жизненные обстоятельства, заложенные в семейно-правовые нормы, порождают, изменяют и прекращают не только семейные, но и другие правоотношения, в связи с чем от законодателя требуется особая внимательность, осторожность и ответственность при определении вида и меры правового воздействия на общественные отношения с участием семьи» [4, с. 3]. Следовательно, позиция законодателя по отношению к использованию той или иной семейно-правовой фикции должна быть предельно взвешена, поскольку при помощи фикций порождаются, изменяются и прекращаются не только собственно семейные, но и другие правоотношения.

Сравнительно-правовой анализ семейного законодательства Республики Беларусь, Российской Федерации, Республики Казахстан показывает, что законодатели этих стран единодушны в подходах к тому, какие из семейных отношений следует регулировать при помощи юридической фикции. К числу таких отношений относятся как «традиционные» общественные отношения, существующие длительный период времени, правовая регламентация которых столетиями апробировалась на практике (например, усыновление), так и отношения, обязанные своим возникновением современному научно-техническому

прогрессу (к примеру, отношения в сфере применения различных репродуктивных технологий).

При этом, несмотря на то что законодатели и Республики Беларусь, и Российской Федерации, и Республики Казахстан прибегают к юридическим фикциям при правовом регулировании одних и тех же семейных отношений, их регламентация имеет свои особенности в каждой из стран.

Так, юридическая фикция используется при конструировании одного из самых важных и существующих длительный период времени семейно-правовых институтов – института усыновления.

Усыновление является приоритетной формой устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, посредством которой лица приобретают полноценный семейно-правовой статус: усыновители получают возможность осуществлять права и обязанности родителей, а усыновляемый обретает право на получение от них содержания, защиту ими его прав и законных интересов, наследование по закону и пенсию по потере кормильца в случае их смерти. Отличительной чертой усыновления является то, что в отличие от других форм устройства на воспитание усыновление носит бессрочный характер, правоотношения между усыновителями и усыновляемым могут быть прекращены лишь в случае отмены усыновления, а не по достижении усыновленным совершеннолетия, то есть объем прав и обязанностей усыновителя и усыновленного равен объему прав и обязанностей кровных родителя и ребенка. Здесь применение семейно-правовых фикций обусловлено стремлением законодателя придать отношениям между усыновителем и усыновляемым характер, максимально приближенный к отношениям между родителями и детьми.

По общему правилу усыновленный ребенок становится сыном или дочерью в семье усыновителей, хотя не был рожден ими. Юридический статус усыновленного ребенка включает права и обязанности, равные с родными детьми и по объему не меньшие, чем у родных детей. Поскольку обычно интересы родителей усыновленного ребенка и усыновителей не совпадают, законодатель сознательно исключает конкуренцию их прав в отношении ребенка. В данной ситуации невозможно урегулировать отношения без применения юридической фикции, так как здесь требуется уравнивание юридического статуса родителей с биологическим. С принятием решения об усыновлении прекращается родительское правоотношение и возникает сходное правоотношение между усыновителями и усыновленным.

При этом с целью максимально приблизить положение юридических и биологических родственников и сохранить тайну усыновления,

создав видимость кровной связи, «по просьбе усыновителя усыновленному ребенку присваиваются фамилия усыновителя, а также указанное им собственное имя. Отчество усыновленного ребенка определяется по собственному имени усыновителя, если усыновитель мужчина, а при усыновлении ребенка женщиной – по собственному имени лица, указанного ею в качестве отца усыновленного ребенка» (часть вторая ст. 132 КоБС). Такая норма еще по традиции советских времен содержится в семейном законодательстве Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан – она оказалась жизнеспособной и закреплена в современных кодексах упомянутых государств.

Однако в научной литературе отмечается, что следует «осторожно подходить при вынесении судебных решений об усыновлении к применению такой юридической фикции, как изменение фамилии, имени и отчества ребенка, так как это нарушает его право на сохранение своей индивидуальности, право знать свое этническое происхождение, родной язык, религию, культуру» [4, с. 13]. На наш взгляд, к данной юридической фикции законодатель прибегает вполне обоснованно, поскольку отдает приоритет спокойствию родителей и ребенка первых лет жизни. Считается, что разглашение тайны усыновления может причинить моральные и нравственные страдания ребенку, затруднить процесс его адаптации в новой семье и воспрепятствовать созданию нормальной семейной обстановки. «Смысл применения фикции заключается, по мнению Н.В.Летовой, в закреплении дополнительной гарантии интересов усыновленных детей, положение которых в принципе не должно отличаться от положения ребенка в родной семье» [5].

В то же время, к примеру, в Великобритании, США, Канаде широко используется противоположный подход «в том смысле, что ребенок должен знать о своем происхождении и, следовательно, нет необходимости сохранять тайну усыновления»: «там активно используется так называемое открытое усыновление, когда усыновленные дети изначально знают свое происхождение, информированы о том, кто их биологические родители, более того, последние нередко принимают посильное участие в жизни своих теперь уже усыновленных детей» [5]. Такая практика основана на результатах исследования английских психологов, которое показало, что «для психики ребенка значительно лучше, когда он знает, что он усыновлен, нежели когда он узнает об этом от посторонних лиц спустя несколько лет после усыновления» [5], поскольку это «наносит непоправимую душевную травму, а иногда делает просто невозможным дальнейшее пребывание ребенка в семье усыновителей» [5].

Каждый из описанных подходов, как показывает практика, вполне жизнеспособен. Важнейшим критерием выбора в пользу одного или другого должны быть исторические традиции, в том числе правовые, культура, национальные особенности, необходимость сохранения правовой преемственности в правовом регулировании. Буквальное заимствование иностранного опыта в данном вопросе может нанести больше вреда, чем пользы. На современном этапе общественного развития подход, применяемый законодателями Республики Беларусь, Российской Федерации и Республики Казахстан, вполне оправдан. Однако отрицать возможность дальнейших изменений в правовой регламентации данных семейно-правовых фикций не следует.

Постоянные изменения в общественных отношениях, их усложнение и многообразие закономерно влекут необходимость совершенствования правового регулирования. Например, вновь принятый КоБСС РК содержит норму, согласно которой фамилия и имя присваиваются ребенку по просьбе усыновителя, «если это не противоречит интересам ребенка» (пункт 2 ст. 97) [3]. То есть законодатель позволяет суду отклонить просьбу усыновителей об изменении фамилии и имени усыновленного в случаях, когда сохранение индивидуальности усыновленного ребенка более целесообразно, чем сохранение тайны усыновления, что позволяет подходить к регулированию общественных отношений в области усыновления еще более гибко, с учетом всех особенностей конкретной ситуации и, несомненно, заслуживает одобрения.

Следует обратить внимание и на то, что законодательством Российской Федерации и Республики Казахстан предусмотрено изъятие нормы об изменении фамилии, собственного имени и отчества усыновленного ребенка, достигшего десяти лет, согласно которому такое изменение может быть произведено без согласия ребенка в случаях, требующих тайны усыновления (пункт 4 ст. 97 КоБСС РК), если до подачи заявления об усыновлении ребенок проживал в семье усыновителя и считает его своим родителем (пункт 2 ст. 132 СК РФ).

Норма, в соответствии с которой единственным основанием для отсутствия необходимости выявления и учета мнения ребенка при изменении его фамилии, собственного имени и отчества был случай, когда до подачи заявления об усыновлении ребенок проживал в семье усыновителя и считал его своим родителем, до недавнего времени содержалась и в части четвертой ст. 132 КоБС [6]. В соответствии с изменениями и дополнениями, внесенными Законом Республики Беларусь от 7 января 2012 года в КоБС [6], данное основание было исключено.

Согласно действующей редакции нормы части четвертой ст. 132 КоБС изменение фамилии,

собственного имени и отчества усыновленного ребенка, достигшего десяти лет, может быть произведено только с его согласия [1].

На наш взгляд, такие законодательные изменения в части выяснения отношения ребенка к изменению фамилии, имени и отчества и обязательного учета мнения усыновленного обусловлены, прежде всего, стремлением законодателя усилить правовую защищенность ребенка. Кроме того, ранее законодатель, формулируя исключение, использовал оценочную категорию: если «ребенок считает усыновителя своим родителем», изменение фамилии, имени и отчества возможно без согласия усыновленного [6]. Следовательно, для того чтобы адекватно применить данную норму, необходимо в любом случае выяснить отношение ребенка к усыновителю. При этом не имеет значения, какой механизм предусматривает законодатель: сам усыновитель должен установить, что ребенок считает его своим родителем, либо это должны выявить органы опеки и попечительства, суд или какой-либо другой орган – очевидно одно: при использовании оценочных категорий априори появляется третье лицо, которое должно установить истинность заявляемого усыновленным отношения к усыновителю.

Отмеченное показывает, что используемой ранее белорусским законодателем правовой конструкцией не достигалась изначально поставленная цель – сохранить тайну усыновления (в данном случае посредством ограждения ребенка от участия в принятии решения об изменении его фамилии, имени, отчества), при этом обеспечивая полное соблюдение и защиту его прав и законных интересов. Следовательно, возник закономерный вопрос в целесообразности использования данной конструкции.

То же можно отметить и в отношении исключений, предусмотренных законодателями Республики Казахстан и Российской Федерации, поскольку подход к формулированию статьи при помощи оценочной категории там предусмотрен аналогичный и не имеет значения, какая именно оценочная категория используется, важно то, что в случае необходимости регулирования общественных отношений с помощью юридических фикций, которые являются одним из средств преодоления правовой неопределенности, одновременное использование наряду с ними оценочных категорий недопустимо, так как в этом случае теряется смысл использования юридической фикции.

Кроме отмеченных аргументов в пользу прогрессивности действующей редакции части четвертой ст. 132 КоБС следует указать и на то, что именно в такой редакции норма статьи в большей степени соответствует «духу» всей отрасли семейного права. Уже аксиоматично, что достижение ребенком возраста десяти лет при правовой регламентации отношений родителей и де-

тей в большинстве постсоветских государств имеет особую важность. Здесь в зависимости от возраста ребенка его мнению законом придается различное правовое значение. Принятие во внимание или отклонение доводов детей, не достигших десяти лет, является прерогативой родителей, поскольку считается, что ребенок в этом возрасте еще не обладает достаточной зрелостью и способностью осознавать свои интересы, хотя и может сформулировать свое мнение. В возрасте десяти лет и старше ребенок способен адекватно оценить ситуацию и сформулировать собственную позицию о сохранении прежних фамилии, имени и отчества или замене их на новые. Однако все же думается, что при этом необходимо выяснить, не является ли мнение ребенка следствием воздействия на него заинтересованных лиц, осознает ли он при выражении этого мнения свои собственные интересы и последствия смены фамилии, имени и отчества, как он обосновывает свое решение и иные подобные обстоятельства.

Редакция рассматриваемой статьи нуждается в совершенствовании в части предоставления вариативности выбора изменений. С этой целью часть четвертую ст. 132 КоБС следует изложить в следующей редакции: «Изменение фамилии, и (или) собственного имени, и (или) отчества усыновленного ребенка, достигшего десяти лет, может быть произведено только с его согласия.». Это, в свою очередь, закономерно потребует внесения подобных изменений в другие части ст. 132 и другие статьи КоБС.

В целях достижения большей сбалансированности между нормами КоБС, обеспечения общности «духа» отрасли семейного права отечественному законодателю следует также обратить внимание на необходимость последовательности в подходах к правовой регламентации однородных общественных отношений, в частности, закрепленных в ст.ст. 130 и 132 КоБС [1]. Следует оценить качество нормы, закрепленной в части третьей ст. 130 КоБС, допускающей возможность усыновления ребенка, который проживает до подачи заявления об усыновлении совместно с усыновителем и считает его своим родителем, без согласия усыновленного, на предмет исключения данной нормы из законодательства с целью минимизации возможности попираемых правами и законными интересами ребенка.

Законодательством предусмотрено изъятие из нормы об изменении фамилии, собственного имени и отчества усыновленного ребенка, достигшего десяти лет, согласно которому такое изменение может быть произведено только с согласия ребенка, за исключением случаев, требующих тайны усыновления (если до подачи заявления об усыновлении ребенок проживал в семье усыновителя и считает его своим родите-

лем) (часть третья ст. 132 КоБС [1], пункт 4 ст. 134 СК РФ [2], пункт 4 ст. 97 КоБСС РК [3]). По нашему мнению, данное исключение как раз и подтверждает позицию законодателя по этому вопросу. Сохранение тайны усыновления для законодателя является приоритетным, но если это обстоятельство тайной не является, «за усыновленным ребенком сохраняются его собственное имя, отчество и фамилия», а если на смене настаивает усыновитель – мнение ребенка, безусловно, учитывается.

Семейно-правовые фикции дают возможность изменения не только фамилии, имени и отчества усыновленного ребенка, но и даты и места его рождения [1–3]. Данные меры применяются для полного обеспечения тайны усыновления и в интересах ребенка, дабы пресечь ситуации неопределенности, способные вызвать у него травмирующие переживания. Например, если усыновители постоянно проживают в одной местности и у них нет возможности выехать в другое место на определенное время, изменение даты рождения ребенка способствует обеспечению видимости кровной связи между усыновителями и усыновленным ребенком для окружающих. Изменение даты рождения также бывает необходимым, если усыновительница имитирует беременность, роды или если в семье усыновителей уже есть ребенок, дата рождения которого отличается от даты рождения усыновленного ребенка менее чем на 9–10 месяцев. Как уже отмечалось, изменение даты рождения имеет практическое значение и в момент усыновления, и впоследствии: когда ребенок достигнет совершеннолетия, новая дата повлияет на ряд прав и обязанностей усыновленного ребенка (например, это может отразиться на пенсионных правах ребенка, исполнении воинской обязанности и т.д.).

Процедура изменения даты и места рождения ребенка при усыновлении в Республике Беларусь, Российской Федерации и Республике Казахстан аналогична, однако предельные сроки, установленные законодателем для изменения даты рождения, различаются: в Республике Беларусь дата рождения может быть изменена не более чем на год [1]; в Российской Федерации – не более чем на три месяца и только при усыновлении ребенка в возрасте до года (старше – по причинам, признанным судом уважительными) [2]; в Республике Казахстан – не более чем на шесть месяцев и только для ребенка до трех лет [3].

Говоря об ограничении законодателем Российской Федерации возможности изменения при усыновлении ребенка даты его рождения только в течение первого года его жизни, российский ученый А.В.Маркосян критикует позицию законодателя. По мнению автора, «это не только не соответствует основаниям для огра-

ничения прав и свобод человека, предусмотренным ст. 55 Конституции Российской Федерации, но и не позволяет сохранить тайну усыновления тем, кто усыновляет ребенка того же возраста, что и его кровный ребенок» [4, с. 13]. Смягчает уязвимость такого законодательного подхода норма о том, что «по причинам, признанным судом уважительными, изменение даты рождения усыновленного ребенка может быть разрешено при усыновлении ребенка, достигшего возраста одного года и старше» [2]. Но подобная критика применима к законодательству Республики Казахстан, допускающему изменение возраста только для ребенка до трех лет и не предусматривающему исключений. Думается, что установление такого ограничения действительно нецелесообразно: помимо того, что не несет никакой практической пользы, оно еще и ухудшает положение усыновляемого ребенка старше одного года или трех лет соответственно, поскольку по достижении им этого возраста он не может рассчитывать на сохранение тайны усыновления в полной мере, что фактически ухудшает его положение относительно усыновляемых детей в возрасте до года или трех соответственно.

Сомнительна целесообразность и установление ограничения для изменения возраста ребенка определенным сроком. В Республике Беларусь этот срок составляет один год, что позволяет свободно выбрать дату рождения усыновляемого, не опасаясь за сохранение тайны усыновления. В Российской Федерации возраст может быть изменен не более чем на три месяца [2], а следовательно, если в семье усыновителей уже есть ребенок, дата рождения которого совпадает или близка к дате рождения усыновляемого ребенка, – в полной мере о сохранении тайны усыновления говорить, опять же, нельзя. Законодатель Республики Казахстан занял промежуточную позицию, позволяя изменить дату рождения не более чем на шесть месяцев [3], однако на практике и тут могут возникнуть вопросы: если в семье уже есть ребенок, рожденный, например, 10 февраля, а дата рождения усыновленного – 1 января, достаточной разницы в возрасте между ними получить не удастся даже с учетом допускаемого срока изменения в ту или иную сторону. Возможно, на практике такие случаи – большая редкость, однако законодательство должно предусматривать максимальное многообразие ситуаций, поэтому, на наш взгляд, ограничение срока пределами одного года, как это сделано в Республике Беларусь, наиболее обосновано.

С учетом сочетания рассмотренных возможностей изменения при усыновлении ребенка даты его рождения в зависимости от возраста ребенка и ограничений для изменения возраста определенным сроком можно сделать вывод, что семейно-правовая фикция, содержащаяся в

КоБС, является наиболее прогрессивной, оптимально регулирующей общественные отношения в ситуации усыновления.

Правила изменения места рождения усыновленного ребенка в Республике Беларусь, Российской Федерации и Республике Казахстан отличаются незначительно: в нашей стране родители имеют возможность выбора места рождения в ее пределах без указания на возраст ребенка (часть пятая ст. 132) [1]; в Республике Казахстан – в пределах территории Республики Казахстан независимо от возраста ребенка (пункт 1 ст. 98) [3]; в Российской Федерации – без указания на территорию возможного места рождения и без упоминания возраста (пункт 1 ст. 135) [2].

В свете рассмотренных ограничений по изменению даты рождения также возникает закономерный вопрос: если изменение места рождения ребенка возможно в любом возрасте, и законодатель относится к этому безразлично, вполне оправданным было бы допущение возможности изменения даты рождения ребенка в любом возрасте, однако в рамках определенного срока, как это сделано в Республике Беларусь.

Таким образом, применение юридических фикций при конструировании семейно-право-

вого института усыновления является необходимым, целесообразным, единственно возможным. Сравнительно-правовой анализ правового регулирования отношений в сфере усыновления при помощи юридических фикций в Республике Беларусь, Российской Федерации и Республике Казахстан показывает, что нормы, содержащиеся в КоБС, являются наиболее прогрессивными, позволяющими гибко регулировать общественные отношения по поводу прав на ребенка в зависимости от конкретной ситуации, помогая при этом обеспечить максимально благоприятные условия для развития и становления каждого усыновленного. Законодательство Российской Федерации и Республики Казахстан требует доработки применительно к процедуре изменения даты и места рождения ребенка при усыновлении с целью отмены законодательных ограничений изменения возраста для ребенка старше определенного возраста, а также ограничений для изменения возраста определенным сроком. Такой подход будет наиболее адекватен уровню развития общественных отношений и окажет содействие сохранению тайны усыновления и формированию благоприятных условий для функционирования семьи.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Кодекс Республики Беларусь о браке и семье: Кодекс Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 278-З: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 7 янв. 2012 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
2. Семейный кодекс Российской Федерации: Кодекс Рос. Федерации, 29 дек. 1995 г., № 223-ФЗ; в ред. Федер. закона Рос. Федерации от 30 нояб. 2011 г. // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.
3. О браке (супружестве) и семье: Кодекс Респ. Казахстан, 26 дек. 2011 г., № 518-IV // ИС ПАРАГРАФ – ЮРИСТ [Электронный ресурс] / ТОО «ИнфоТех&Сервис». – Алматы, 2012.
4. Маркосян, А.В. Юридические факты в семейном праве Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.В. Маркосян; Гос. ун-т упр. – М., 2007. – 24 с.
5. Летова, Н.В. Усыновление в Российской Федерации: правовые проблемы / Н.В. Летова // КонсультантПлюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.
6. О внесении изменений и дополнений в Кодекс Республики Беларусь о браке и семье: Закон Респ. Беларусь, 7 янв. 2012 г., № 342-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

*Дата поступления статьи в редакцию 29.10.2012*



*В статье проанализированы вопросы, связанные с осуществлением в Республике Беларусь государственного учета возобновляемых источников энергии. Авторами отмечается, что основным способом его реализации является ведение государственного кадастра возобновляемых источников энергии. В статье детально проанализирован порядок проведения учета возобновляемых источников энергии, а также определено соотношение между их учетом и мониторингом.*

*The questions related to the registration of renewable energy sources in the Republic of Belarus are analyzed in this article. The authors note that the main way of the governmental registration is conducting the state cadastre of renewable energy sources. The procedure for registration of renewable energy sources and the correlation between registration and monitoring of renewable energy sources are also analyzed in the article.*

В настоящее время использование возобновляемых источников энергии (далее – ВИЭ) создает возможность решить комплекс существующих в государстве проблем, а также гарантировать его устойчивое развитие в будущем. ВИЭ не только способны обеспечивать безопасность энергоснабжения, но и оптимизировать защиту окружающей среды, в том числе путем уменьшения выбросов парниковых газов в атмосферу. Кроме того, они способствуют инновационному технологическому развитию, активизируют научные исследования в данной сфере. Распространение ВИЭ содействует улучшению социально-экономического благополучия населения, увеличению занятости на местах. Интенсивное развитие ВИЭ также может выступить в качестве крупного имиджевого проекта, реализация которого будет влиять на рост инвестиционной привлекательности государства.

Дефиниция понятия «ВИЭ» закреплена в Законе Республики Беларусь от 27 декабря 2010 года № 204-З «О возобновляемых источниках энергии» (далее – Закон о ВИЭ). Под ними понимаются энергия солнца, ветра, тепла земли, естественного движения водных потоков, древесного топлива, иных видов биомассы, биогаза, а также иные источники энергии, не относящиеся к не-

возобновляемым (абзац второй ст. 1 Закона о ВИЭ). Согласно абзацу шестому ст. 1 данного Закона к невозобновляемым источникам энергии относятся источники энергии, накопленные в природе в виде ископаемых ресурсов: угля, нефти, газа, торфа, горючих сланцев, а также иные источники энергии, которые в новых геологических условиях практически не образуются [1].

Учет ВИЭ и установок по использованию ВИЭ является одним из направлений государственного регулирования в сфере ВИЭ (ст. 6 Закона о ВИЭ). В части первой ст. 23 Закона о ВИЭ перечислены цели осуществления государственного учета: информирование заинтересованных лиц о перспективах использования ВИЭ в Республике Беларусь, привлечение инвестиций в использование ВИЭ, оценка энергетического потенциала и эффективности использования ВИЭ. На наш взгляд, в качестве самостоятельной цели выступает также и обеспечение планирования и прогнозирования территориального развития ВИЭ.

Основным способом осуществления учета ВИЭ является создание государственного кадастра ВИЭ, ведение которого возложено на Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь (далее –

Минприроды). Следует отметить, что идея создания соответствующего кадастра выдвигалась еще в середине 80-х годов XX века. Так, Е.Н.Колотинская утверждала, что «в силу исчерпаемости энергетических минеральных ресурсов недр и все большего возрастания актуальности вовлечения в эксплуатацию неисчерпаемых природных энергетических ресурсов (солнечная, ветровая, гидравлическая, геотермальная энергия) потребуется принятие таких кадастров, как кадастр ветровой и солнечной энергии, силы морских и речных приливов» [2, с. 6].

В научной литературе кадастр предлагается рассматривать в статике и в динамике. В динамике он существует в виде деятельности по ведению кадастра, в процессе которой складываются общественные отношения, опосредованные государством правовыми нормами, облакающими их в правовую форму и придающими кадастру правовое выражение. Кадастр в статике составляет результат деятельности по его ведению и используется государством для руководства экономикой, управления народным хозяйством и непосредственного хозяйствования [2, с. 19].

Согласимся, что кадастр является комплексным понятием и рассмотрение его с различных сторон позволяет более детально изучить его отличительные особенности. Вместе с тем кадастр в динамике, по нашему мнению, есть не что иное, как учет (в нашем случае – учет ВИЭ), который реализуется в деятельности по ведению государственного кадастра.

В теории категорию «кадастр» предлагается рассматривать как в узкоспециальном, так и в обобщающем значении. В узком смысле он представляет собой опись податных предметов, подлежащих налогообложению. В более общем смысле термин «кадастр» означает систематизированный свод сведений, составляемый путем периодических или непрерывных наблюдений над соответствующим объектом [3, с. 77]. Государственный кадастр ВИЭ следует рассматривать как разновидность кадастров в широком смысле, так как его создание в первую очередь было ориентировано не на решение вопросов налогообложения, а на систематизацию информации в области возобновляемой энергетики, а также развитие ее инвестиционной привлекательности.

В соответствии с пунктом 2 Положения о порядке ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии и использования его данных, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 24 июня 2011 г. № 836 (далее – Положение о порядке ведения кадастра ВИЭ), государственный кадастр ВИЭ представляет собой систематизированный свод данных:

1. о площадках возможного размещения установок по использованию ВИЭ мощностью более 200 кВт;

2. о площадках фактического размещения установок;

3. о производителях энергии из ВИЭ в разрезе административно-территориальных единиц Республики Беларусь;

4. об используемых видах ВИЭ и максимальном возможном количестве энергии, производимой в течение года на установках;

5. о мощности установок и годовом отпуске от них электрической энергии [4].

Государственный кадастр ВИЭ ведется в виде базы данных в электронном виде и на бумажном носителе. Структура и информационное содержание базы данных закреплены в Инструкции о некоторых вопросах ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии, утвержденной постановлением Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь от 29 августа 2011 г. № 29 (далее – Инструкция). В соответствии с пунктом 9 Инструкции база данных государственного кадастра ВИЭ состоит из 6 блоков: информационно-справочного, картографического, гидрометеорологической информации, расчетно-аналитического, данных об установках и (или) площадках возможного размещения установок по использованию ВИЭ, данных об установках и (или) площадках фактического размещения установок по использованию ВИЭ [5].

В пункте 7 Положения о порядке ведения кадастра ВИЭ перечислены основные мероприятия по осуществлению государственного учета ВИЭ:

1. сбор необходимой информации от республиканских органов государственного управления и иных государственных организаций;

2. анализ собранной информации;

3. формирование данных о площадках фактического и возможного размещения установок;

4. аналитическая обработка данных об оценке величины выработки энергии для каждого вида ВИЭ, эффективности использования ВИЭ;

5. анализ энергетического потенциала административно-территориальных единиц Республики Беларусь и (или) площадок возможного размещения установок;

6. анализ и прогнозирование сокращения выбросов загрязняющих веществ и парниковых газов в атмосферный воздух;

7. подготовка сведений государственного кадастра ВИЭ в соответствии со структурой и информационным содержанием базы данных;

8. заполнение базы данных государственного кадастра ВИЭ;

9. подготовка и опубликование информационных бюллетеней.

В Республике Беларусь осуществлено создание «комплексного» кадастра ВИЭ. И уже в его рамках можно найти информацию о состоянии и

развитии конкретных видов ВИЭ. Так, в соответствии с пунктом 14 Инструкции блоки «Данные об установках и (или) площадках возможного размещения установок по использованию ВИЭ», «Данные об установках и (или) площадках фактического размещения установок по использованию ВИЭ» заполняются по формам для каждого вида ВИЭ (энергия солнца, энергия ветра, энергия тепла земли, энергия естественного движения водных потоков, энергия древесного топлива и иных видов биомассы, энергия биогаза).

Некоторые государства выбрали иной путь и для учета ВИЭ создали специализированные кадастры применительно к конкретным видам ВИЭ. Так, например, в ст. 9 Закона Республики Таджикистан от 12 января 2010 года № 587 «Об использовании возобновляемых источников энергии» предусмотрено создание для обеспечения учета ВИЭ кадастров по каждому виду таких источников [6]. В пункте 3 Правил ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии, утвержденных постановлением Правительства Республики Таджикистан от 3 марта 2011 г. № 116, закреплено, что государственный кадастр ВИЭ Республики Таджикистан состоит из кадастра энергии природных и искусственных водотоков и водоемов, кадастра солнечной энергии, кадастра ветровой энергии, кадастра геотермальной энергии, кадастра энергии древесных отходов, биомассы в виде отходов промышленности, сельского и лесного, жилищно-коммунального хозяйства и бытовых отходов [7].

Основная разница заключается в том, что при «комплексном» подходе объектом кадастрового учета являются ВИЭ в целом, и уже в рамках единого кадастра осуществляется детализация применительно к отдельным видам ВИЭ. При втором подходе объектом кадастрового учета является конкретный вид ВИЭ. Во многом выделение данных позиций является условностью, так как и в первом, и во втором случаях осуществляется анализ различных видов ВИЭ. Но «комплексный» подход, по нашему мнению, будет все же более предпочтительным, так как он обеспечивает системность регулирования отношений по учету ВИЭ. А это в свою очередь позволяет преодолевать дублирование информации, а также предоставляет полную картину о развитии всех видов ВИЭ на конкретной территории.

Государственный учет ВИЭ следует отличать от учета энергии, который проводится самими производителями ВИЭ. В соответствии с частью первой ст. 7 Закона Республики Беларусь от 15 июля 1998 года № 190-З «Об энергосбережении» весь объем добываемых, производимых, перерабатываемых, транспортируемых и потребляемых топливно-энергетических ресурсов под-

лежит обязательному учету [8]. Порядок и условия оснащения пользователей и производителей электрической энергии приборами учета ее расхода урегулированы Инструкцией, утвержденной постановлением Министерства энергетики Республики Беларусь от 14 декабря 2011 г. № 69. В соответствии с пунктом 3 данной Инструкции основной целью оснащения пользователей и производителей электроэнергии приборами учета ее расхода является получение достоверной информации о производстве, передаче, распределении и потреблении электроэнергии [9]. Особенностью деятельности производителей энергии из ВИЭ является то, что кроме учета производимой из ВИЭ вторичной энергии они в соответствии со ст. 17 Закона о ВИЭ обязаны вести отдельный учет энергии, производимой из ВИЭ, и такой энергии, реализуемой государственным энергоснабжающим организациям. Необходимость ведения отдельного учета в первую очередь детерминирована закреплением на легальном уровне преференций, предоставляемых производителям, которые реализуют вторичную энергию государственным энергоснабжающим организациям (установление льготных тарифов).

Актуальным вопросом на сегодняшний день является установление соотношения между понятиями «учет ВИЭ» и «мониторинг ВИЭ».

Мониторинг ВИЭ не назван в ст. 6 Закона о ВИЭ в качестве одного из основных направлений государственного регулирования в сфере использования ВИЭ. Лишь в ст. 12 Закона о ВИЭ закреплено, что одним из полномочий Минприроды является определение порядка проведения мониторинга ветров и привязки данных метеорологических станций к выбранным площадкам возможного размещения ветроэнергетических установок.

В самом общем смысле мониторинг рассматривается как «постоянное наблюдение за какими-нибудь процессами для оценки их состояния и прогнозов развития» [10, с. 301].

Деятельность, направленная на постоянное наблюдение за ВИЭ, получение и анализ собранной информации, в несистемной форме уже осуществляется рядом государственных органов как составная часть учета ВИЭ. В соответствии с пунктом 5 Положения о порядке ведения кадастра ВИЭ Минприроды осуществляет ведение кадастра на основании сводных статистических данных (информации) Национального статистического комитета, а также информации, представляемой различными органами государственного управления (Государственным комитетом по стандартизации, Министерством энергетики, Министерством сельского хозяйства и продовольствия, Министерством лесного хозяйства и т.д.). По сути, данные государственные органы и осуществляют постоянное наблюдение за ВИЭ в целях передачи объективной информации

Минприроды, которое собирает данную информацию, анализирует ее и использует при ведении государственного кадастра ВИЭ.

Однако трактовать мониторинг ВИЭ как составную часть учета ВИЭ нельзя, так как он имеет самостоятельную цель осуществления и место в системе государственного регулирования в сфере ВИЭ. Основной целью мониторинга ВИЭ является непрерывное получение объективной и достоверной информации о ВИЭ, а также ее оценка. Впоследствии эта информация может использоваться при принятии управленческих решений, а также при информировании общественности о состоянии развития в стране ВИЭ.

Что касается места мониторинга ВИЭ в системе государственного регулирования, то нами уже приводилась тесная связь между мониторингом и государственным учетом ВИЭ, которая имеет непосредственное воплощение в законодательстве Республики Беларусь. Однако мониторинг выступает также в качестве необходимой предпосылки планирования и прогнозирования, сертификации, выработки мер по государственной поддержке ВИЭ, находится в тесной связи с иными направлениями государственного регулирования.

Под мониторингом ВИЭ следует понимать деятельность уполномоченных государственных органов, которая выражается в постоянном наблюдении за ВИЭ, их количественными и качественными характеристиками, получении объективной информации, а также в ее оценке в целях принятия необходимых решений в области развития ВИЭ. Мониторинг является самостоятельным направлением государственного регулирования в сфере ВИЭ, и его не следует рассматривать в качестве составной части учета ВИЭ. Государственный учет ВИЭ – это целенаправленная деятельность уполномоченных государственных органов, состоящая в сборе, анализе, упорядочении и регистрации информации о ВИЭ и установках по использованию ВИЭ, осуществляемая путем ведения государственного кадастра ВИЭ.

Если сравнивать Республику Беларусь с иными странами СНГ, то в вопросах государственного учета ВИЭ она находится на лидирующих позициях. Такое положение вызвано не только оперативностью создания государственного кадастра, но и продуманностью его структуры. Так, включение в содержание кадастра положений о площадках возможного размещения установок по использованию ВИЭ несомненно будет упрощать работу с потенциальными инвесторами.

Существуют направления для дальнейшего совершенствования. В литературе отмечалось, что для обеспечения живучести и исключения деградации любых системных образований, в том числе систем кадастровой информации, указанные наблюдения должны быть только непрерывными. При периодичности наблюдений закономерно формируются заведомо неработоспособные, «мертвые» кадастровые информационные системы [3, с. 77].

В пункте 8 Положения о порядке ведения кадастра ВИЭ закреплено, что данные государственного кадастра ВИЭ обновляются Минприроды ежегодно до 1 июня года, следующего за отчетным, за исключением данных по площадкам возможного размещения установок, которые обновляются ежеквартально. Периодичность в ведении государственного кадастра имеет только негативные последствия, так как не позволяет получать точную текущую информацию о положении дел в отрасли и, соответственно, сдерживает ее экономический рост. Поэтому в качестве важнейшего направления совершенствования правового регулирования ВИЭ в Республике Беларусь должен выступить переход к непрерывному ведению государственного кадастра ВИЭ. Для этого целесообразно внести соответствующие изменения в п. 8 Положения о порядке ведения кадастра ВИЭ и предусмотреть обновление Минприроды данных государственного кадастра ВИЭ по мере поступления соответствующей информации.

## ЛИТЕРАТУРА

1. О возобновляемых источниках энергии: Закон Респ. Беларусь, 27 дек. 2010 г., № 204-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
2. Колотинская, Е.Н. Правовые основы природно-ресурсовых кадастров в СССР / Е.Н. Колотинская. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1986. – 136 с.
3. Мороз, Л.Н. Организационно-правовые аспекты формирования кадастров и регулирования кадастровых отношений / Л.Н. Мороз // Гос-во и право. – 1999. – № 4. – С. 76–82.

---

4. Положение о порядке ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии и использования его данных: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 24 июня 2011 г., № 836 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. Инструкция о некоторых вопросах ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии: утв. постановлением М-ва природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь, 29 авг. 2011 г., № 29 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

6. Об использовании возобновляемых источников энергии: Закон Респ. Таджикистан, 12 янв. 2010 г., № 587 // ИБ «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – М., 2012.

7. Правила ведения государственного кадастра возобновляемых источников энергии: утв. постановлением Правительства Респ. Таджикистан, 3 марта 2011 г., № 116 // ИБ «Законодательство стран СНГ» [Электронный ресурс]. – М., 2012.

8. Об энергосбережении: Закон Респ. Беларусь, 15 июля 1998 г., № 190-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

9. Инструкция о порядке и условиях оснащения пользователей и производителей электрической энергии приборами учета ее расхода: утв. постановлением М-ва энергетики Респ. Беларусь, 14 дек. 2011 г., № 69 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

10. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка: ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов. – М.: Изд-во Оникс, 2010. – 736 с.

*Дата поступления статьи в редакцию 29.10.2012*

-

:

*Статья посвящена проблеме соотношения либерализации торговли и охраны окружающей среды в международном праве. Автор исследует историю и эволюцию подходов к разрешению противоречий между экономическими и экологическими интересами государств, анализирует основные международно-правовые документы по охране окружающей среды и соглашения Всемирной торговой организации, практику международных судебных и арбитражных органов в данной области.*

*The article is devoted to the problem of correlation between trade liberalization and environmental protection in international law. The author examines the history and evolution of the approaches to the resolution of conflicts between economic and environmental interests of states and analyzes basic international legal documents on the protection of environment and the WTO agreements, practice of international judicial and arbitral bodies in this sphere.*

На современном этапе мировое сообщество уделяет особое внимание вопросам взаимосвязи между экономическим развитием, в том числе либерализацией торговых отношений, и состоянием окружающей среды. Об актуальности данной проблемы свидетельствует и организация в 2012 году Конференции ООН на высшем уровне по вопросам окружающей среды и устойчивого развития «Рио+20», которая была сосредоточена на двух темах: 1) «зеленая экономика» (экологизация экономики в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты); 2) институциональные рамки устойчивого развития (реформирование международных институтов, занимающихся устойчивым развитием, таких как Комиссия по устойчивому развитию и Программа ООН по окружающей среде) [1].

При этом комплексные исследования, посвященные вопросам коллизий торговли и охраны окружающей среды, в международном праве отсутствуют. Отдельные аспекты данной проблемы затрагивались в работах, посвященных становлению, кодификации и прогрессивному развитию международного экологического права (П.Бирни и А.Бойл [2], А.Кисс и Д.Шелтон [3], М.Н.Копылов [4]) либо раскрывающих правовой режим Генерального соглашения по тарифам и торговле/Всемирной торговой организации (далее – ГАТТ/ВТО) (С. Чарновиц [5], Д.Эсти [6]).

Настоящая статья исследует и раскрывает эволюцию подходов к соотношению либерализации торговли и охраны окружающей среды в современном международном праве.

Правовое регулирование взаимодействия экономики и экологии имеет сравнительно недолгую историю. Традиционно охрана окружающей среды и международное экономическое право рассматривались отдельно друг от друга. Американский автор С.Чарновиц утверждает, однако, что вопросы торговли и экологии всегда пересекались в международной политике. Он указывает на то, что многосторонние экологические соглашения (далее – МЭС), использующие запрет импорта в качестве инструмента экологической политики, и многосторонние торговые соглашения, разрешающие торговые ограничения в целях защиты общественного здоровья, животных и растений от заболеваний и вымирания, заключались уже в начале XX века (например, Международная конвенция об охране птиц, полезных в сельском хозяйстве, 1902 года и Конвенция об отмене импортных и экспортных запретов и ограничений и об упрощении таможенных формальностей 1927 года) [5, с. 237].

С конца XIX века споры, затрагивающие вопросы экономики и экологии, неоднократно становились предметом арбитражного разбирательства: дело о юрисдикционных правах США

в Беринговом море и охране морских котиков 1893 года, дело Трейл Смелтер о трансграничном загрязнении атмосферы США вследствие работы литейного завода на территории Канады 1938 и 1941 годов, дело о проекте отвода вод из озера Лану во Франции 1957 года.

К середине XX века государства в полной мере осознали, что осуществление экономической деятельности может негативно воздействовать на состояние окружающей среды и привести к истощению природных ресурсов. Как следствие, начали заключаться международные договоры, направленные на обеспечение устойчивого промысла и сохранение отдельных видов живых ресурсов на региональном уровне: Международная конвенция о регулировании китобойного промысла 1946 года, Временная конвенция о сохранении котиков северной части Тихого океана 1957 года, Международная конвенция о сохранении атлантических тунцов 1966 года и др.

ГАТТ, заключенное в 1947 году и установившее режим международной торговли после Второй мировой войны, также стремилось учесть экологические интересы государств. В ст. XX (Общие исключения) ГАТТ прямо закрепило норму, позволяющую государствам отступать от правил свободной торговли и принимать меры в случае необходимости охраны жизни и здоровья человека, животных и растений (пункт b) и сохранения исчерпаемых природных ресурсов (пункт g). В соответствии со вступительной частью этой же статьи такие меры не должны применяться способом, который явился бы «средством произвольной или неоправданной дискриминации между странами... или скрытым ограничением международной торговли» [7]. Однако, несмотря на наличие данной оговорки, в судебной практике ГАТТ/ВТО государству лишь один раз удалось выиграть дело, связанное с введением подобных мер (дело о мерах в отношении асбеста и асбестосодержащих продуктов 2001 года).

В принятой 18 декабря 1968 г. резолюции «Экономическое развитие и охрана природы» Генеральная Ассамблея ООН признала важность сохранения природных ресурсов, флоры и фауны для дальнейшего экономического развития и указала на необходимость сотрудничества в рамках международных организаций и соблюдения международных договоров в данном направлении [8].

С 70-х годов XX века на универсальном уровне начинают активно обсуждать вопросы охраны окружающей среды, в том числе проблемы взаимодействия либерализации международной торговли и природоохранной политики. В 1972 году на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды в Стокгольме (далее – Стокгольмская конференция 1972 года) было отмечено

влияние сохранения и улучшения качества окружающей среды на благосостояние народов и экономическое развитие всех стран мира (ст. 2 Стокгольмской декларации по окружающей среде 1972 г.) [9]. Следует отметить, что именно после данной конференции стала активно осуществляться кодификация международного экологического права, появилось большое число международных договоров по различным направлениям. Отдельные из принятых договоров оказывают непосредственное влияние на торговые отношения между государствами, так как содержат меры, направленные на контроль и ограничение торговли определенными товарами в целях предотвращения нанесения вреда окружающей среде: запрет экспорта/импорта; выдачу разрешений (лицензирование) на экспорт/импорт; требования к упаковке, маркировке или транспортировке товаров; требования об уведомлении или отчете (например, Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой уничтожения, 1973 года, Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, 1987 года, Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением 1989 года).

В то же время, не отрицая важность охраны окружающей среды для всех государств, представители Секретариата ГАТТ в своем докладе «Контроль над индустриальным загрязнением и международная торговля», подготовленном специально для Стокгольмской конференции 1972 года, высказывали озабоченность тем, что экологическая политика государств может создавать барьеры для развития международной торговли и быть использована в качестве новой формы протекционизма (так называемый «зеленый протекционизм») [10].

Указанные противоречия нашли свое отражение и в более поздних документах, связанных как с охраной окружающей среды, так и с регулированием свободы торговли. В частности, в соответствии с Хартией экономических прав и обязанностей государств 1974 года государства обладают полным и постоянным суверенитетом над всеми своими богатствами, природными ресурсами и экономической деятельностью (ст. 2), имеют право участвовать в международной торговле и в других формах экономического сотрудничества (ст. 4) и должны способствовать либерализации, устранению препятствий в осуществлении мировой торговли (ст. 14) [11]. Однако одновременно они несут ответственность за защиту, сохранение и улучшение окружающей среды для нынешнего и будущих поколений; обязаны следить за тем, чтобы деятельность в пределах действия их юрисдикции и контроля не причиняла ущерба окружающей среде других государств или районов; сотрудничать в

выработке международных норм и правил в области окружающей среды (ст. 30).

В 90-х годах XX века стали предприниматься попытки изучить и разрешить коллизии, возникающие между экономическим развитием и интересами охраны окружающей среды в рамках выдвинутой Всемирной комиссией по вопросам окружающей среды в 1987 году концепции устойчивого развития. Под устойчивым понимается такое развитие, которое смогло бы «удовлетворить потребности настоящего времени, но не поставить под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности» [12]. Следует согласиться с главенствующим в доктрине мнением, что именно концепция устойчивого развития связывает международное экологическое право с международным экономическим правом, поскольку в качестве взаимозависимых и взаимодополняющих компонентов она включает как экономический рост, так и охрану окружающей среды [4; 13].

В 1992 году в документах, принятых на Конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро (далее – Конференция в Рио-де-Жанейро 1992 года), помимо прочего затрагивались вопросы взаимодействия между торговлей и окружающей средой. В частности, в Повестке дня на XXI век была отмечена роль, которую может сыграть международная торговля в деле борьбы с бедностью и деградацией состояния окружающей среды [14]. Принятая там же декларация призывала государства не использовать меры по охране окружающей среды в качестве средства произвольной или неоправданной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли, а также избегать односторонних мер по решению экологических задач за пределами национальной юрисдикции. Особо подчеркивалась роль международного сотрудничества, основанного на консенсусе, в решении трансграничных и глобальных экологических проблем (Принцип 12) [15].

С другой стороны, в преддверии Конференции в Рио-де-Жанейро 1992 года в рамках ГАТТ по просьбе некоторых государств возобновилась работа Специальной группы по природоохранным мерам и международной торговле для изучения и обсуждения влияния природоохранных мер на торговлю. В частности, ею были рассмотрены такие проблемы, как воздействие природоохранных мер (таких как программы экомаркировки) на международную торговлю, соотношение многосторонней системы торговли и положений МЭС, затрагивающих торговлю, а также транспарентность национальных природоохранных предписаний [10].

В 1994 году было принято Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (ВТО) (далее – Марракешское соглашение), заменившей собой ГАТТ, которое имеет важное

значение для разрешения коллизий между вопросами торговли и экологии. В преамбуле данного соглашения особо подчеркивается, что «...расширение производства и торговли услугами и товарами должно осуществляться при оптимальном использовании мировых ресурсов в соответствии с целями устойчивого развития, стремлении к охране и сохранению окружающей среды» [16]. Наличие этого положения в учредительном договоре организации подтверждает ценность охраны окружающей среды для членов ВТО, в то время как приоритетным направлением в ее деятельности является либерализация торговли.

Осознание необходимости устранения политических противоречий между интересами открытой, лишенной дискриминации и справедливой системы многосторонней торговли и действиями, направленными на обеспечение устойчивого развития и охрану окружающей среды, привело к принятию в апреле 1994 года решения об учреждении в рамках ВТО Комитета по торговле и окружающей среде. Комитет изучает вопросы взаимодействия торговли товарами, услугами, интеллектуальной собственностью и охраны окружающей среды и предлагает рекомендации по внесению изменений в положения многосторонней торговой системы. К сфере компетенции данного органа были отнесены вопросы соотношения права ВТО и МЭС; разрешения торговых споров, связанных с экологией; экологической маркировки; прозрачности природоохранных мер; запрещенной продукции; связи между либерализацией торговли и устойчивым развитием; интеллектуальной собственности и услуг [10].

В 2001 году в Дохе (Катар) начался новый раунд многосторонних торговых переговоров ВТО, который продолжается по настоящее время. Принятая там Министерская декларация (известная как Повестка дня в области развития) впервые прямо внесла экологическую проблематику в повестку торговых переговоров ВТО. В соответствии с данным документом государства выражают готовность проводить переговоры по таким темам, как взаимосвязь между нормами ВТО и специфическими торговыми обязательствами, установленными в МЭС (ст. 31(i); процедуры регулярного обмена информацией между секретариатами МЭС и соответствующими комитетами ВТО (ст. 31(ii); механизмы снижения или устранения тарифных и нетарифных барьеров в отношении товаров и услуг экологического характера (ст. 31(iii); предотвращение чрезмерного истощения рыбных запасов путем сокращения субсидирования рыболовства (ст. 28). Комитету по торговле и окружающей среде было поручено уделить внимание влиянию экологических мер на доступ на рынок, особенно в отношении развивающихся стран (ст. 32(i), соответствующим положениям Соглашения по торговым аспектам



прав интеллектуальной собственности 1994 года (ст. 32(ii) и требованиям к маркировке для экологических целей (ст. 32(iii) [17].

Использование ограничений импорта в целях защиты жизни или здоровья людей, животных или растений или окружающей среды может способствовать сохранению природных ресурсов и переходу стран-экспортеров на экологически чистые технологии. Пакистанский исследователь А.Наджам отмечает различное отношение стран – членов ВТО к данной проблеме. Многие развивающиеся государства с настороженностью относятся к использованию торговых ограничений для охраны окружающей среды, опасаясь, что экологические стандарты станут лишь новой формой протекционизма в международной торговле. Другие же государства считают, что торговля может стать «мощным инструментом» в деле охраны окружающей среды и указывают на то, что торговля способствовала развитию и защите и иных ценностей, таких, например, как интеллектуальная собственность [18].

В 2002 году в Йоханнесбурге состоялась Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию, на которой были приняты Декларация и План выполнения решений. В данных документах отмечается потенциальная роль, которую может сыграть ВТО в обеспечении устойчивого развития и искоренении нищеты, а также рекомендует усиливать взаимоукрепляющий характер торговли, охраны окружающей среды и развития, в том числе посредством сотрудничества между Секретариатами ВТО, ЮНКТАД, ПРООН, ЮНЕП и других организаций (ст. 97) [19].

Следует отметить, что рассматриваемые вопросы затрагивались и в практике международных судебных и арбитражных органов, чьи решения внесли значительный вклад в развитие международного экологического права и способствовали соблюдению международных договоров в области охраны окружающей среды. Межгосударственные споры в первую очередь касались трансграничного загрязнения, использования разделяемых водных ресурсов и охраны морской среды (Международный суд ООН: дело о проекте Габчиково-Надьямарош 1993 года, дело о целлюлозных заводах на реке Уругвай 2006 года; Международный трибунал по морскому праву: дело о южном голубом тунце 1999 года, дело о сохранении и устойчивом промысле живых ресурсов рыбы-меч в юго-восточной части Тихого океана 2000 года, дело о расширении Сингапуром прибрежной полосы в проливе Джохор 2003 года; Орган по разрешению споров ВТО: дело о запрете импорта креветок и продуктов из креветок 1998 года, дело о мерах в отношении асбеста и асбестосодержащих продуктов 2001 года и др.).

В последние десятилетия стали заключаться МЭС, предусматривающие возможность взыска-

ния ущерба, причиненного окружающей среде, например Базельский протокол об ответственности и компенсации за ущерб, причиненный в результате трансграничной перевозки опасных отходов и их удаления, 1999 года, Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды, 2003 года. Также Комиссией международного права ООН были разработаны специальные нормы об ответственности за деятельность, не запрещенную международным правом: Проект статей о предотвращении вреда от опасных видов деятельности 2001 года, Проект принципов, касающихся распределения убытков в случае трансграничного вреда, причиненного в результате опасных видов деятельности, 2006 года.

Событием последнего времени, которое имеет важное значение для интеграции интересов экономического развития и охраны окружающей среды, стала Конференция ООН по устойчивому развитию Рио+20, которая состоялась в 2012 году. В рамках конференции государства рассматривали возможность перехода к «зеленой экономике» (экономике, которая повышает благосостояние людей и обеспечивает социальную справедливость, при этом существенно снижает риски для окружающей среды и ее обеднение [20]) для достижения устойчивого развития. В итоговом документе конференции под названием «Будущее, которого мы хотим» вновь подчеркивается роль «универсальной, основанной на правилах, открытой, недискриминационной и справедливой международной торговой системы» в стимулировании экономического роста государств и продвижении устойчивого развития (ст. 281). Документ также призывает государства – члены ВТО завершить реализацию Дохинской повестки дня в области развития с соблюдением принципов прозрачности, открытости, принятия решений на основе консенсуса и помощи развивающимся странам (ст. 282) [21].

На основании вышеизложенного представляется возможным сделать следующие выводы.

К настоящему моменту государства осознали, что вопросы экономики и экологии взаимосвязаны, а чрезмерная эксплуатация природных ресурсов и неконтролируемые торговые отношения могут негативно отразиться на состоянии окружающей среды. Данная проблема часто обсуждается на международных конференциях как универсального, так и регионального уровня. Заключается все большее число МЭС.

ВТО, деятельность которой направлена на поощрение свободной торговли, также неоднократно выражала приверженность целям устойчивого развития. В то же время на практике данная организация в первую очередь заинтересована в том, чтобы меры, направленные на защиту окружающей среды, не использовались

государствами в качестве средства произвольной или неоправданной дискриминации или скрытого ограничения международной торговли.

Как следствие, несмотря на значительное количество документов как обязательного, так и рекомендательного характера, коллизии в рассматриваемой области до настоящего времени не разрешены. Принимаемые документы носят преимущественно рекомендательный характер. Четкие механизмы предотвращения и разрешения существующих противоречий отсутствуют.

Возникновение коллизий между экономическими и экологическими интересами государств в первую очередь обусловлено во многом взаимоисключающим характером целей развития торговли и охраны окружающей среды. Существует также ряд и иных причин как прикладного, так и

теоретического характера. Например, американский исследователь Д.Эсти в качестве одной из таких причин называет расхождение в понимании слов «защита, охрана» (с англ. – «protection»): для специалистов в области охраны окружающей среды ее защита является конечной целью, сторонники приоритета свободной торговли под защитой понимают дискриминационные барьеры в торговле, что для них является «абсолютным злом» [22]. Все это способствует усилению неопределенности и противоречивости отношений, вовлекающих вопросы торговли и охраны окружающей среды.

В связи с этим следует признать, что в настоящее время необходимость исследования областей, причин, правовой природы коллизий между экологическими и экономическими отношениями и их разрешения стала неотложной.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Осуществление Повестки дня на XXI век, Программы действий по дальнейшему осуществлению Повестки дня на XXI век и решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию: резолюция Генер. Ассамбл. ООН 64/236 от 31 марта 2010 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/64/236>. – Дата доступа: 03.09.2012.
2. Birnie, P. International law and the environment / P. Birnie, A. Boyle, C. Redgwell. – New York: Oxford University Press, Inc., 2009. – 851 p.
3. Kiss, A. Guide to international environmental law / A. Kiss, D. Shelton. – Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007. – 308 p.
4. Копылов, М.Н. Введение в международное экологическое право: учеб. пособие / М.Н. Копылов. – М.: Рос. ун-т дружбы народов, 2007. – 267 с.
5. Charnovitz, S. An introduction on trade and environment debate / S. Charnovitz // Handbook on trade and the environment / ed. by K.P. Gallagher. – Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2008. – P. 237–245.
6. Esty, D. Greening the GATT: trade, environment and the future / D. Esty. – Washington DC: Institute for international economics, 1994. – 319 p.
7. Генеральное соглашение по тарифам и торговле, 30 окт. 1947 г. // Россия и Всемирная торговая организация [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/gatt47ru.doc>. – Дата доступа: 03.09.2012.
8. Экономическое развитие и охрана природы: резолюция Генер. Ассамбл. ООН 1831 (XVII) от 14 дек. 1962 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/1831\(XVII\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/1831(XVII)). – Дата доступа: 03.09.2012.
9. Стокгольмская декларация по окружающей среде, 16 июня 1972 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declarathenv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml). – Дата доступа: 03.09.2012.
10. Trade and environment at the WTO // World Trade Organization [Electronic resource]. – 2012. – Mode of access: [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/envir\\_wto2004\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_wto2004_e.pdf). – Date of access: 03.09.2012.
11. Хартия экономических прав и обязанностей государств: принята резолюцией Генер. Ассамбл. ООН 3281 (XXIX) от 12 дек. 1974 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/rights\\_and\\_duties.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rights_and_duties.shtml). – Дата доступа: 03.09.2012.
12. Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития «Наше общее будущее», 4 авг. 1987 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/42/427>. – Дата доступа: 03.09.2012.

- 
13. Weiss, E. New directions in international environmental law / E. Weiss // International law as a language for international relations [Electronic resource]. – 2012. – Mode of access: <http://www.un.org/law/books/IntlLawAsLanguageForIntlRelations.pdf>. – Date of access: 03.09.2012.
14. Повестка дня на XXI век, 14 июня 1992 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/agenda21.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml). – Дата доступа: 03.09.2012.
15. Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию, 14 июня 1992 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/riodecl.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml). – Дата доступа: 03.09.2012.
16. Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации, 15 апр. 1994 г. // Россия и Всемирная торговая организация [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/marakesh.doc>. – Дата доступа: 03.09.2012.
17. Министерская Декларация, 14 нояб. 2001 г. // Россия и Всемирная торговая организация [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [www.wto.ru/ru/content/documents/docs/DohaDecl.doc](http://www.wto.ru/ru/content/documents/docs/DohaDecl.doc). – Дата доступа: 03.09.2012.
18. Najam, A. Global Environmental Governance A Reform Agenda / A. Najam, M. Papa, N. Taiyab // International Institute for Sustainable Development [Electronic resource]. – 2012. – Mode of access: <http://www.iisd.org/pdf/2006/geg.pdf>. – Date of access: 03.09.2012.
19. План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию, 4 сент. 2002 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: [http://www.un.org/russian/conferen/wssd/docs/plan\\_wssd.pdf](http://www.un.org/russian/conferen/wssd/docs/plan_wssd.pdf). – Дата доступа: 03.09.2012.
20. Навстречу «зеленой» экономике: путь к устойчивому развитию и искоренению бедности. Обобщающий доклад для представителей властных структур. ЮНЕП, 2011 г. [Электронный ресурс] // Программа ООН по окружающей среде. – Режим доступа: [http://www.unep.org/greenconomy/Portals/88/documents/ger/GER\\_synthesis\\_ru.pdf](http://www.unep.org/greenconomy/Portals/88/documents/ger/GER_synthesis_ru.pdf). – Дата доступа: 03.09.2013.
21. Итоговый Документ Конференции ООН по устойчивому развитию «Будущее, которого мы хотим», 22 июня 2012 г. // ООН [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <https://rio20.un.org/sites/rio20.un.org/files/a-conf.216-l-1-russian.pdf>. – Дата доступа: 03.09.2012.
22. Esty, D. Greening World Trade / D. Esty // Institute for International Economics [Electronic resource]. – 2012. – Mode of access: [http://www.petersoninstitute.org/publications/chapters\\_preview/66/4iie2350.pdf](http://www.petersoninstitute.org/publications/chapters_preview/66/4iie2350.pdf). – Date of access: 03.09.2012.

*Дата поступления статьи в редакцию 29.09.2012*

4-

*В настоящей статье исследуется понятие налоговой амнистии, рассматриваются существующие проблемы в принятии решения о проведении налоговой амнистии в нашем государстве. С целью выявления оптимальных условий эффективного проведения налоговой амнистии в Республике Беларусь рассмотрен зарубежный опыт ее применения. Учитывая отсутствие единого подхода к пониманию правовой природы налоговой амнистии, авторами также сформулирована собственная дефиниция данной правовой категории.*

*The article deals with the concept of tax amnesty, existing problems in making decision on carrying out tax amnesty in this country. The foreign experience of tax amnesty application is considered for the purpose of identification of optimum conditions of effective carrying out tax amnesty in the Republic of Belarus. Considering lack of uniform approach to understanding of the legal nature of tax amnesty, the authors also formulate their own definition of this legal category.*

В последние годы понятие «налоговая амнистия» как отечественными, так и зарубежными средствами массовой информации употребляется настолько часто, что воспринимается как вполне очевидное, не требующее каких-либо пояснений правовое явление. Безусловно, понятийный аппарат налогового права существенно расширился с появлением таких терминов, как «налоговая амнистия», «налоговые каникулы», «налоговые скидки», «налоговый иммунитет», «налоговый кредит». Однако в юридической науке данные категории исследованы в большей степени фрагментарно. Парадоксально, но практически отсутствуют комплексные правовые исследования, посвященные налоговой амнистии, даже в странах, где она неоднократно проводилась. При этом оправдать недостаток исследований данной категории по причине ее новизны или отсутствия эмпирических данных невозможно, поскольку первые налоговые амнистии проведены еще в 40-х годах XX века.

Полагаем, что исследование правовой природы налоговой амнистии, определение целей и задач особенно актуальны в нашем государстве, где давно обсуждается вопрос о целесообразности ее

проведения. При этом важен анализ результатов налоговой амнистии в мировой практике для определения возможных условий и критериев ее проведения в Республике Беларусь.

В этой связи целью настоящего исследования является определение необходимых условий для проведения эффективной налоговой амнистии в Республике Беларусь, основанное на анализе международного опыта, а также с учетом приоритетных задач национальной экономической политики белорусского государства. Все это будет способствовать скорейшему разрешению проблем и вопросов, связанных с возможным проведением налоговой амнистии в Республике Беларусь.

Термин «амнистия» происходит от греческого «*amnistia*», что означает «забвение», «прощение». Под амнистией обычно понимают акт законодательной власти, в соответствии с которым нарушителю прощается наказание за совершенное преступление.

Поскольку в статьях отечественных авторов, посвященных исследованию вопросов проведе-

ния налоговой амнистии в Республике Беларусь, мы не находим ее определения, обратимся к российским исследователям.

Так, Л.М.Григорьев дефинирует налоговую амнистию как предложение со стороны государства неплательщикам налогов погасить недоимки в обмен на отмену наказания, которое могло бы быть наложено в случае выявления нарушений [1]. Ученый отмечает, что налоговая амнистия – это экстраординарная мера, на которую государство может пойти не чаще одного раза в поколение, хорошо подготовившись и убедив граждан и бизнес в выгоде амнистии как сделки.

По мнению И.Н.Соловьева, налоговая амнистия – это устанавливаемое государством на момент ее принятия освобождение лиц, совершивших налоговые правонарушения, от привлечения к налоговой ответственности при условии полного или частичного декларирования сокрытых сумм налогов и добровольного внесения их в бюджет [2, с.21].

По нашему мнению, данное определение в целом верно отражает сущность налоговой амнистии, однако отметим, что в юридической доктрине вопрос о существовании налоговой ответственности как вида юридической ответственности не решен.

Считаем, что под налоговой амнистией следует понимать один из видов налоговых льгот, устанавливаемый государством на определенный срок, в течение которого лица, совершившие налоговые правонарушения, освобождаются от привлечения к юридической ответственности при условии полного или частичного декларирования сокрытых сумм налогов, сборов (пошлин) и добровольного внесения их в бюджет, а также с соблюдением других требований, предусмотренных актом о ее проведении.

Следует отметить, что решение вопроса о необходимости проведения налоговой амнистии в любом государстве всегда вызывает дискуссии и споры. Сторонники применения налоговой амнистии аргументируют целесообразность ее проведения тем, что она позволит легализовать капиталы, вернуть их в страну, стимулировать амнистированных бизнесменов работать с полным соблюдением финансового законодательства [3].

Противники проведения налоговой амнистии считают, что, во-первых, нельзя амнистировать капиталы, образованные преступным путем, поскольку государство таким образом признает свое бессилие в борьбе с теневой экономикой правовыми средствами, а во-вторых, амнистия будет шагом, очевидно, несправедливым по отношению к законопослушным плательщикам [3].

С подобной дилеммой столкнулось и наше государство. О сложности принятия решения в данной области свидетельствует то обстоятельство, что в Республике Беларусь уже неодно-

кратно предпринимались первые, но безрезультативные шаги по ее проведению. Так, впервые вопрос о проведении налоговой амнистии поставлен еще в 2001 году Президентом Республики Беларусь. В этой связи в 2004 году Национальным банком Республики Беларусь был подготовлен проект Указа Президента о налоговой амнистии.

Еще одна попытка инициировать налоговую амнистию предпринята Национальным банком Республики Беларусь в октябре 2007 года.

В сентябре 2010 года проект Указа Президента Республики Беларусь о налоговой амнистии разрабатывало Министерство по налогам и сборам Республики Беларусь.

Проведение налоговой амнистии с 1 января по 1 июля 2011 г. было предусмотрено в проекте Директивы Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь», однако в утвержденном Президентом тексте данное положение отсутствовало. При этом на совещании по вопросам социально-экономического развития Республики Беларусь 30 августа 2011 г. Главой государства снова было дано поручение о проведении налоговой амнистии Правительству и Национальному банку.

Последнее официальное упоминание налоговой амнистии было 8 мая 2012 г. в ежегодном Послании Президента белорусскому народу и Национальному собранию. Глава государства отметил: «Если эта тема действительно актуальна для Беларуси и способна принести серьезный экономический эффект, ее надо проработать. Но идя на этот шаг, следует четко регламентировать условия, объекты и субъекты амнистии, обеспечить всестороннюю защиту интересов государства» [4].

Полагаем, что в настоящее время в условиях необходимости привлечения дополнительных средств в бюджетную систему Республики Беларусь особенно актуально разрешение вопроса о проведении фискальной налоговой амнистии. Ведь по приблизительной оценке Национального статистического комитета в 2010 году около 13,8 трлн. бел. руб. было создано в теневом секторе. Соответственно гипотетически с этой суммы государство могло бы получить дополнительно около 1,4 трлн. бел. рублей. Можно только предположить, насколько эта сумма возросла к 2013 году.

Для принятия решения о проведении амнистии в Республике Беларусь и определения ее условий целесообразно изучить существующую международную практику, проанализировав как положительный, так и отрицательный опыт ее применения за рубежом.

Приведем список стран, которые применили акт о налоговой амнистии: Швейцария (1940,

1944, 1969), Италия (1982, 1984, 2001–2002), Испания (1980), Франция (1982, 1986), Аргентина (1987, 2001), Ирландия (1988), Российская Федерация (1993, 2007, 2012), Индия (1997, 1998), Турция (1998), Казахстан (2001, 2006), Грузия (2004), Бельгия (2004), Германия (2004–2005), ЮАР (2006), Киргизия (2007), Великобритания (2007).

Среди стран – лидеров по результативности налоговых амнистий в Европе следует выделить Италию. В 1982 году в государстве была проведена первая амнистия, которая привлекла 12 090 652 заявителя, что составило 5,15 % от всех плательщиков налога. По данным на 1981 года, из них 8,5 % ранее вообще не уплачивали налоги, а 13,7 уклонялись от уплаты налогов с дополнительных доходов. Амнистия 2001–2002 годов позволила за 60 дней вернуть в бюджет около 30 млрд. евро под гарантию освобождения налогоплательщиков от административной и уголовной ответственности. Ставка налога для легализованных доходов составила 2,5 % и могла быть заменена приобретением государственных ценных бумаг на сумму, составляющую 12 % от сокрытого капитала [2, с. 64–67].

Большое значение для успеха в Италии имела грамотная рекламная кампания под названием «Налоговый щит». Важную роль также сыграли анонимность заявителей и последующее ужесточение мер ответственности за выявленные правонарушения. Дополнительной гарантией конфиденциальности послужила выдача фискальным органом сертификата конфиденциального взноса, который защищал неплательщика от возможных претензий и расследований в отношении него после проведения амнистии [5, с. 85–86].

Думается, что при принятии положительного решения о проведении налоговой амнистии в нашем государстве можно использовать опыт Италии в части выдачи сертификата конфиденциальности, поскольку ключевым фактором успешной налоговой амнистии считаем полное доверие заявителя государству, которое должно создать все возможные условия для его наличия.

Еще одним примером успешной налоговой амнистии можно считать амнистию 1988 года в Ирландии. Собранные по результатам амнистии средства составили 2,5 % ВВП страны – 750 млн. долларов, что в 15 раз превысило ожидания, а кроме того, и размер бюджетного дефицита. Срок проведения налоговой амнистии – 10 месяцев. Амнистировалась задолженность только по подоходному налогу. Причинами успеха аналитики считают беспрецедентность, акцент на одноразовость проведения, ужесточение мер ответственности и штрафных санкций за неуплату после проведения амнистии, расширение полномочий налоговых органов и преследования в отношении нарушителей [2, с. 69–70].

По мнению специалистов, полным фиаско закончилось проведение амнистии в Германии с 1 января по 31 марта 2004 г. Амнистия была всеобщей и освободила от штрафных санкций налог на незадекларированную прибыль, полученную с 31 декабря 1992 г. до 1 января 2003 г. Из планированных 5 млрд. евро в бюджетную систему Германии поступило только 1,5 млрд. евро [2, с. 70–73].

Отсутствие ожидаемого результата можно объяснить жесткими условиями амнистии, недостатком гарантий полной конфиденциальности, а также несогласием с принятым решением налогового ведомства и особенно налоговой полиции, которая в этой стране имеет очень широкие полномочия по расследованию правонарушений и преступлений в налоговой сфере.

Кроме того, проведенные социологические исследования в Германии показали, что возможностью освобождения от ответственности за сокрытие налогов воспользовались, прежде всего, жители «старых земель», в то время как представители бывшей ГДР отказались «амнистировать» свои доходы по причине недоверия Правительству [6].

В развивающихся странах условия проведения и цели амнистии отличаются от стран со сложившейся устойчивой экономикой. Влияние оказывают фискальная направленность налоговой системы, недостаточная правовая культура плательщиков, проблемы с бюрократией и коррупцией. Однако, несмотря на все сложности, можно привести множество положительных примеров проведения налоговой амнистии.

В Турции налоговая амнистия проводилась с июля по сентябрь 1998 года. В этот период граждане могли официально зарегистрировать неучтенные средства внутри страны или за ее пределами. В результате из теневого оборота в экономику было возвращено около 20 млрд. долларов [2, с. 75].

Необходимо также отметить опыт Индии, где амнистия проводится в среднем один раз в 10 лет, что, безусловно, снижает ее эффективность. Однако успешность некоторых амнистий очевидна. Яркий пример – амнистия 1997 года, которая позволила за 6 месяцев мобилизовать в бюджетную систему 2,5 млрд. долларов вместо прогнозируемого 1 млрд. Эта сумма втрое превысила размер доходов от пяти предыдущих амнистий. Ключевой фактор успеха – пониженная ставка налога в 30 % вместо 97 % до амнистии. Также на успешность повлияла активная реклама амнистии со слоганом «30 % налога – 100 % чистой совести».

Негативным примером служит амнистия капиталов в Аргентине в 1987 году, направленная на возврат незаконно вывезенных средств. Причинами экспертов называют проведение многочисленных амнистий ранее, отсутствие одновре-

менного изменения налогового законодательства и ужесточения мер пресечения за нарушения в будущем, а также условия амнистии – обязательный вклад 50 % репатрированных сумм в инвестиционные фонды для развития отечественного производства [2, с. 74].

На основании изучения опыта стран СНГ можно сделать вывод, что наиболее успешную налоговую амнистию провел Казахстан в 2001 году. В период проведения амнистии 19 банков осуществляли прием и зачисление денег на специальные счета. Одним из основных условий амнистии было обеспечение конфиденциальности вкладов. Кроме того, Правительство ликвидировало все налоговые декларации за последние 5 лет, тем самым предоставив дополнительную гарантию недопущения преследований со стороны силовых структур. Условия налоговой амнистии также предполагали освобождение граждан от уголовной и административной ответственности за экономические правонарушения и уклонение от налогообложения. Легализованные средства, происхождение которых не подлежало проверке, освобождались от уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджетную систему, а также штрафных санкций и пени. Более того, на период амнистии были прекращены все налоговые проверки коммерческих структур [7]. Параллельно в Казахстане впервые были снижены налоговые ставки: ставка налога на добавленную стоимость – на 4 %, а социального налога – на 5 %. Несмотря на то что на легализацию казахские власти отвели всего 30 дней, из «тени» удалось вывести 480,2 млн. долларов, из них более 82 % внесено наличными долларами, 11,4 % – переводы со счетов зарубежных банков, 6 % – наличные тенге [2, с. 79–82].

Следует отметить, что не все эксперты признают казахский опыт положительным. В некоторых источниках в качестве основной причины успеха налоговой амнистии в Казахстане 2001 года указывается принятое в Европе решение о частичном раскрытии информации о владельцах банковских счетов с целью борьбы с терроризмом. В этой ситуации возвращать капиталы в страну в условиях амнистии было наиболее рационально [8]. Однако даже при самых низких оценках проведения налоговой амнистии со стороны скептиков существенным достижением в этой области уже следует признать повышение кредитного рейтинга Казахстана крупнейшими мировыми рейтинговыми агентствами после ее объявления.

Одной из самых неудачных амнистий в мире считается всеобщая налоговая амнистия 2004–2005 годов в Грузии. Единственным условием амнистии являлась плата государству 1 % от

стоимости имущества и доходов, приобретенных до 1 января 2004 г. Амнистия обещала быть разовой, и в ее рамках уничтожалась вся налоговая документация до 1 января 2004 г. Но несмотря на это, о незадекларированных доходах заявили только 8 человек. Сумма составила 35 тыс. долларов, или менее 1 % от предполагаемой суммы. По мнению экспертов, амнистия не удалась из-за недоверия бизнеса к государству [2, с. 89–90].

Важно изучить опыт проведения налоговой амнистии в Российской Федерации как члена Союзного государства. Налоговая амнистия в Российской Федерации проводилась уже трижды.

Первая амнистия в Российской Федерации была применена в 1993 году в соответствии с Указом Президента, но вследствие жестких условий не принесла желаемых результатов. Более продуманной, на наш взгляд, и соответственно более результативной стала налоговая амнистия 2007 года, введенная Федеральным законом Российской Федерации. Данная амнистия позволила легализовать теневые доходы в размере около 4,7 млрд. рос. руб. [7].

С 1 января 2012 г. на основе Федерального закона Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 330-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, статью 15 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» проходит третья налоговая амнистия. Регламентировано, что признаются безнадежными к взысканию и подлежат списанию недоимки по налогам, задолженности по пеням, начисленным на указанную недоимку, а также задолженности по штрафам, образовавшиеся у налогоплательщиков – физических лиц, по состоянию на 1 января 2009 г., кроме недоимок, образовавшихся в связи с осуществлением предпринимательской деятельности или занятием частной практикой [9]. Отметим, что принятый Закон часто критикуется, поскольку срок давности привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения к 1 января 2012 г. истек. Тем не менее ожидаемый результат от проведения налоговой амнистии в России составляет 36 млрд. рос. руб. за период до 2009 года [10].

Как видим, международная практика показывает, что налоговая амнистия может стать как эффективным средством привлечения финансовых ресурсов в страну, так и в случае отсутствия грамотной организации вместо желаемых результатов привести только к подрыву доверия добросовестных налогоплательщиков к принципам справедливости и равенства налогообложения.

На основании результатов проведенного анализа международного опыта, а также учитывая приоритетные задачи национальной экономической политики на данном этапе, полагаем, что для эффективной налоговой амнистии в Республике Беларусь необходимо соблюдение ряда следующих условий:

- однократное (одноразовое) проведение налоговой амнистии;
- ограничение сроков проведения амнистии;
- установление четких требований и критериев в отношении субъектов и объектов, подпадающих под амнистию (наибольший экономический эффект приносит всеобщая амнистия);
- отсутствие необходимости указывать источник легализуемых доходов;
- установление пониженной налоговой ставки за легализацию капитала;
- предоставление правовых гарантий освобождения от ответственности (дополнить перечень оснований освобождения от ответственности за нарушение налогового законодательства в административном и уголовном законодательстве);
- анонимность участников амнистии и конфиденциальность предоставляемой ими информации (выдача сертификата конфиденциального взноса);
- ужесточение мер пресечения за нарушение налогового законодательства, выявленное по-

сле проведения амнистии (с обязательным уведомлением об этом всех плательщиков при объявлении о проведении налоговой амнистии);

- широкая реклама амнистии и разъяснение ее преимуществ;
- сочетание налоговой амнистии с реформированием налоговой системы в целом и уменьшение барьеров для развития предпринимательства в частности.

Налоговая амнистия в Республике Беларусь может стать действенным механизмом привлечения в законный экономический оборот капиталов, находящихся за пределами страны и внутри нее, а также позволит увеличить объем государственных доходов путем привлечения налоговых поступлений и инвестиций. При этом проводимая в государстве либерализация экономики будет способствовать дальнейшему укреплению доверительных отношений между бизнесом и государством, что является ключевым фактором успешной налоговой амнистии.

Таким образом, на наш взгляд, проведение налоговой амнистии в Республике Беларусь является актуальной задачей для развития страны, которая требует взвешенного управленческого решения в виде принятия нормативного правового акта, учитывающего как международный опыт, так и экономические и социальные реалии белорусского государства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Григорьев, Л.М. Амнистия капиталов / Л.М.Григорьев // Фонд «Единство во имя России» [Электронный ресурс]. – 2003–2012. – Режим доступа: <http://www.fondedin.ru/dok/doc111005.pdf>. – Дата доступа: 01.04.2012.
2. Соловьев, И.Н. Налоговая амнистия: учеб. пособие / И.Н. Соловьев. – М.: Проспект, 2011. – 160 с.
3. Полящук, Н.А. Амнистия капиталов как средство привлечения в законный экономический оборот дополнительных финансовых ресурсов / Н.А. Полящук, М.Л. Хиревич // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
4. Послание Президента белорусскому народу и Национальному собранию // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – 2001–2012. – Режим доступа: <http://www.president.gov.by/press129510.html>. – Дата доступа: 16.09.2012.
5. Ефимчик, О.С. Особенности итальянского налогового законодательства / О.С. Ефимчик // На логи Беларуси: науч.-практ. журн. М-ва по налогам и сборам Респ. Беларусь. – 2010. – № 37. – С. 85–88.
6. Налоговая амнистия в Германии закончилась провалом // Рос. налоговый портал [Электронный ресурс]. – 2006–2012. – Режим доступа: [http://taxpravo.ru/novosti/statya-52033-nalogovaya\\_amnistiya\\_v\\_germanii\\_zakonchilas\\_provalom](http://taxpravo.ru/novosti/statya-52033-nalogovaya_amnistiya_v_germanii_zakonchilas_provalom). – Дата доступа: 26.10.2012.
7. Полящук, Н.А. Зарубежный опыт легализации доходов и амнистии капиталов / Н.А. Полящук, М.Л. Хиревич // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.



---

8. Советская Белоруссия: Амнистия капитала: «за» и «против» // РОО «Белорусская научно-промышленная ассоциация» [Электронный ресурс]. – 2001–2012. – Режим доступа: <http://www.bnra.info/press/192/back.html>. – Дата доступа: 24.10.2012.

9. О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, статью 15 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»: Федер. закон Рос. Федерации, 21 нояб. 2011 г., № 330-ФЗ // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. – 1997–2012. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru>. – Дата доступа: 16.09.2012.

10. Налоговая амнистия коснется 33 млн. россиян // РосБизнесКонсалтинг [Электронный ресурс]. – 1995–2012. – Режим доступа: <http://top.rbc.ru/economics/21/12/2011/630925.shtml>. – Дата доступа: 16.09.2012.

*Дата поступления статьи в редакцию 06.12.2012*

*В статье рассматриваются проблемные вопросы установления уголовной ответственности за легализацию («отмывание») материальных ценностей, приобретенных преступным путем. Анализируются данный состав преступления и правоприменительная практика, а также трудности, связанные с применением ст. 235 Уголовного кодекса Республики Беларусь на практике. Автор предлагает обоснованные рекомендации по квалификации легализации материальных ценностей, добытых преступным путем.*

*The article deals with the problematic issues of establishing criminal responsibility for the legalization («money laundering») objects obtained by illegal means. Analysis is given the offense and practice, as well as to the difficulties associated with the application of Art. 235 of the Criminal Code of the Republic of Belarus in practice. The author offers well-founded advice on training the legalization of property obtained through crime.*

В настоящее время угроза криминализации общественных отношений, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и экономической деятельности, приобретает особую остроту. Так уж сложилось, что основная цель любого, в том числе и противоправного бизнеса, – получение максимальной прибыли. Возможность использования в этих условиях «грязных денег» способствует не только формированию теневой экономики, но и наносит колоссальный ущерб государственным и общественным интересам.

Проблема легализации преступных доходов в современных условиях является одной из наиболее актуальных. Исторически она возникает тогда, когда доходы, полученные в результате криминальных операций, настолько превышают запросы личного потребления, что возникает острая потребность их вложения в законное дело (предприятие) [1, с. 7–8]. Такая потребность объективно связана с мотивацией участия лица в легальной экономической деятельности.

**1. Общественная опасность легализации материальных ценностей, приобретенных преступным путем, обусловлена не столько степенью противоправности их происхождения, сколько характером указанных в законе (ст. 235 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК) действий по использова-**

**нию легальных механизмов осуществления экономической деятельности для придания вводимым в гражданский оборот денежным средствам, ценным бумагам или иному имуществу видимости законных ценностей.**

Под легализацией («отмыванием») материальных ценностей, приобретенных преступным путем, следует понимать различные действия (финансовые операции, другие сделки), осуществляемые с целью скрыть наличие имущества и его преступное происхождение с тем, чтобы ввести его в легальный экономический оборот, исказив при этом природу его происхождения, и в дальнейшем использовать это имущество в легальной хозяйственной и предпринимательской деятельности.

Поэтому предназначение норм о противодействии легализации материальных ценностей заключается не столько в том, что отмывые капиталы впоследствии станут использоваться преступными группами для расширения своей преступной деятельности, сколько в негативном воздействии, которое в последующем оказывают эти преступные капиталы на макроэкономическую ситуацию в целом при их попадании в легальный оборот [2, с. 274].

**2. Предметом легализации материальных ценностей, приобретенных преступным путем, могут быть как вещи, то есть деньги, ценные**

бумаги, так и иное имущество, включая имущественные и обязательственные права. К предмету данного преступления также относится доход, полученный вследствие совершения первичного преступления с ценностями, добытыми преступным путем.

**Материальные ценности, имеющие законное происхождение, но вводимые в хозяйственный оборот в нарушение установленных правил (порядка), не могут являться предметом данного преступления.**

В этой связи важно обратить внимание, что к предмету легализации может быть отнесено имущество в широком смысле этого слова. Об этом свидетельствует то обстоятельство, что совершаемые противоправные действия с предметом такого преступления, как легализация («отмывание») материальных ценностей, приобретенных преступным путем, должны всегда преследовать определенную цель. И в качестве таковой может выступать утаивание или искажение природы действительной принадлежности материальных ценностей или соотносимых с ними *прав*. То есть в данном случае предмет преступления не ограничивается сугубо только предметами материального мира, облакаемыми в некую физическую субстанцию, но и может составлять нематериальную ценность.

Более того, в международных документах прямо указывается, что под термином «доход» следует понимать любую экономическую выгоду, полученную в результате совершения уголовного правонарушения. Эта выгода может включать в себя имущество любого рода, вещественное или невещественное, движимое или недвижимое, а также юридические акты или документы, дающие право на такое имущество (ст. 1 Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности, Страсбург, 8 ноября 1990 г.; ст. 2 Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Палермо, 9 декабря 1998 г.).

**3. Легализация материальных ценностей уголовно наказуема лишь в том случае, если эти ценности заведомо приобретены (добыты) преступным путем. При постановлении обвинительного приговора по ст. 235 УК судом должен быть установлен факт получения лицом денежных средств, ценных бумаг или иного имущества, заведомо приобретенного преступным путем либо в результате совершения преступления. Данный факт может быть установлен как в соответствующих процессуальных документах (приговоре или постановлениях, определениях об освобождении от уголовной ответственности, о прекращении дела по не реабилитирующим основаниям и т.д.), так и в случае, когда лицо не привлекалось к уголов-**

**ной ответственности за предикатное преступление.**

Многие отечественные ученые-юристы, комментируя ст. 235 УК, указывают, что привлечение лица к уголовной ответственности за легализацию материальных ценностей, приобретенных преступным путем, может иметь место только при условии, что приговором суда по другому уголовному делу признано, что указанное имущество (денежные средства, ценные бумаги и иное имущество) приобретено преступным путем. Только после судебного признания приобретения такого имущества преступным путем появляется предмет преступления, предусмотренный ст. 235 УК [3, с. 191; 4, с. 60–61].

При таком толковании применение рассматриваемой статьи становится возможным только с уголовной преюдицией, то есть предварительным признанием вступившим в законную силу приговором суда факта совершения преступления, посредством которого приобретены материальные ценности, ставшие предметом легализации. Следуя такому толкованию, получается, что законодатель сконструировал практически «мертвую» норму права – когда «отмываются грязные деньги» осужденного лица, причем такое имущество получено в результате совершения преступления, за которое оно уже было осуждено. Однако тем же приговором суда должен быть разрешен вопрос и о судьбе имущества, полученного в результате совершения предшествующего преступления. Таким образом, мы искусственно создаем ситуацию, которая с юридической точки зрения объективно препятствует применению ст. 235 УК.

Тем не менее указание уголовного закона на исключительно преступный характер происхождения материальных ценностей, указанных в диспозиции ст. 235 УК, еще не означает, что применение статьи о легализации требует предварительного вынесения обвинительного приговора за предикатное преступление (преступление, в результате которого приобретено имущество). Полагаем, что виновным лицом достаточно осознания того, что он совершает действия с такими материальными ценностями, которые добыты преступным путем.

Если для вменения состава о легализации («отмывании») материальных ценностей, приобретенных преступным путем, потребовалось бы обязательное вынесение обвинительного приговора в отношении лица, совершившего предикатное (первичное) преступление, то привлечение виновного лица к ответственности по ст. 235 УК исключалось бы в случаях, когда «предикатор» (лицо, совершившее первичные преступления) не установлен, скрылся, умер и судебное решение (приговор) по делу о предикатном пре-

ступлении, устанавливающее данный факт, не было по указанным или иным причинам вынесено к моменту рассмотрения дела в суде по ст. 235 УК [5, с. 14].

Факт получения лицом денежных средств, ценных бумаг или иного имущества, заведомо добытых (приобретенных) преступным путем, не обязательно должен быть установлен приговором суда в отношении лица, совершившего первичное (предикатное) преступление. В данном случае имеется в виду приговор, предшествующий рассмотрению дела по обвинению лица в совершении первичных преступлений, в результате которых приобретено имущество (хищения, взяточничество, незаконная предпринимательская деятельность и т.д.). В такой ситуации важно, чтобы суд в приговоре по делу о легализации сделал вывод о преступном приобретении легализуемых материальных ценностей.

По такому же пути недавно пошла судебная практика России и Украины, а также ряда европейских стран [6, с. 593; 7, с. 18–22; 8, с. 6–12; 9, с. 32–42]. Таким образом, можно сделать весьма важный вывод: уголовная ответственность по ст. 235 УК должна наступать не за наличие у лица имущества, добытого преступным путем, а за легализацию такого имущества, то есть за нарушение предусмотренного статьей уголовно-правового запрета на введение такого имущества в легальный оборот.

**4. Под финансовыми операциями и другими сделками, указанными в ст. 235 УК, следует понимать действия с денежными средствами, ценными бумагами и иным имуществом (независимо от формы и способов их осуществления), направленные на установление, изменение или прекращение связанных с ними гражданских прав или обязанностей. При этом по смыслу закона ответственность по ст. 235 УК наступает и в тех случаях, когда виновным лицом совершена лишь одна финансовая операция или одна сделка с приобретенными преступным путем денежными средствами, ценными бумагами или иным имуществом.**

Понятие финансовых операций не имеет общепризнанного содержания, хотя Закон Республики Беларусь от 19 июля 2000 года «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности» определяет ее как сделку со средствами независимо от формы и способа ее осуществления. То есть в данном значении финансовая операция определена как разновидность сделок. Полагаем, что достаточным основанием для установления признаков ст. 235 УК может служить факт совершения единичной сделки или операции с денежными средствами, ценными бумагами или иным имуществом (хотя

на практике денежные средства зачастую проходят через многочисленные финансовые схемы и с ними совершается несколько операций). Поэтому употребляемая в уголовном законе формулировка «совершение финансовых операций и других сделок» подлежит ограничительному толкованию, то есть для наличия состава преступления достаточно совершить хотя бы одну финансовую операцию или сделку. Представляется, что употребление в уголовном законе указанных словосочетаний во множественном числе подразумевает разнообразие возможных финансовых операций и других сделок, а не их количество. Иными словами, как отмечают специалисты, имеются в виду различные по форме и содержанию финансовые операции и сделки, то есть учитывается их качественная, а не количественная характеристика. Равным образом не требуется и систематического извлечения прибыли от использования легализуемых материальных ценностей. Достаточно одного случая использования приобретенных преступным путем материальных ценностей, но в процессе той деятельности, которая является предпринимательской и направлена на законное систематическое получение прибыли [9, с. 38; 10, с. 219].

**Обратить внимание, что в процессе легализации денежные средства, ценные бумаги или иное имущество, приобретенное заведомо преступным путем, а равно полученный от них доход могут использоваться для осуществления предпринимательской или иной хозяйственной деятельности. Под доходом следует считать любую имущественную выгоду, полученную в результате совершения предикатного преступления.**

Одним из распространенных способов легализации материальных ценностей является их вложение в уже существующие организации или использование при создании новых субъектов хозяйствования. Использование материальных ценностей, добытых преступным путем, либо полученного от них дохода для осуществления предпринимательской или иной хозяйственной деятельности предполагает, что это имущество или полученный доход вкладывается в легальный (законный) бизнес: в предпринимательскую, банковскую, внешнеэкономическую, хозяйственную и иную экономическую деятельность [11, с. 371]. Например, на это имущество под прикрытием законных или фиктивных сделок может арендоваться другое имущество, приобретаться товар или сырье для производства; денежные средства могут вноситься в уставный капитал субъекта хозяйствования; похищенный автотранспорт может использоваться для перевозки грузов между контрагентами по договору купли-продажи т.д.

**5. В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь от 19 июля 2000 года «О мерах по**

предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности» легализация доходов, полученных преступным путем, — это придание правомерного вида владению, пользованию и (или) распоряжению доходами, полученными преступным путем, с целью утаивания или искажения их происхождения, местонахождения, размещения, движения либо их действительной принадлежности, в том числе соотносимых с этими доходами прав. Поэтому для решения вопроса о наличии состава преступления, предусмотренного ст. 235 УК, необходимо установить, что лицо совершило указанные финансовые операции и другие сделки с денежными средствами, ценными бумагами или иным имуществом, а равно использовало указанные материальные ценности либо полученный от них доход для осуществления предпринимательской или иной хозяйственной деятельности в целях утаивания или искажения природы, происхождения, местонахождения, размещения, движения или действительной принадлежности указанных материальных ценностей или соотносимых с ними прав.

Финансовые операции или сделки с материальными ценностями, приобретенными преступным путем, являются легализацией лишь при условии, что они совершаются в целях придания таким материальным ценностям статуса законных, для введения их в правомерный хозяйственный или гражданско-правовой оборот. Суть легализации заключается в том, чтобы предпринять все усилия, направленные на затруднение выявления преступного происхождения материальных ценностей и создание таких условий владения, пользования или распоряжения ими, которые позволяют считать эти материальные ценности полученными правомерным путем [12, с. 49].

Так, по материалам одного из уголовных дел было установлено, что З. незаконно сбыл в крупном размере наркотическое средство — героин Б. и Я., участвовавшим в качестве покупателей в проведении сотрудниками милиции проверочных закупок. Часть денег — 800 000 рублей, полученных от продажи наркотиков, в целях погашения имевшегося долгового обязательства З. передал своему знакомому А. Эти действия З. были квалифицированы по части 1 ст. 235 УК. Между тем под легализацией («отмыванием») доходов, полученных преступным путем, понимается придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученными в результате совершения преступления, то есть совершение действий с доходами, полученными от незаконной деятельности, таким обра-

зом, чтобы источники этих доходов казались законными, а равно действий, направленных на сокрытие незаконного происхождения таких доходов. Поэтому для решения вопроса о наличии состава преступления, предусмотренного частью 1 ст. 235 УК, необходимо установить, что лицо совершило финансовые операции и другие сделки с денежными средствами в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению ими. По настоящему делу действия З. были направлены на погашение долгового обязательства, он не имел цели придать правомерный вид владению деньгами, полученными в результате совершения преступления.

Следовательно, для решения вопроса о наличии в действиях лица состава преступления, установленного ст. 235 УК, необходимо констатировать, что это лицо совершило финансовые операции и другие сделки с имуществом (денежными средствами, ценными бумагами и иным имуществом) в целях придания правомерного вида по владению, пользованию и распоряжению материальными ценностями, полученными в результате совершения этим лицом преступления. Поэтому к уголовной ответственности не может быть привлечено лицо, совершившее финансовые операции или другие сделки с денежными средствами, приобретенными им преступным путем, в личных или бытовых целях (покупка продуктов питания или предметов одежды, оплата ресторана и услуг мобильной связи).

**6. При решении вопроса о наличии в действиях лица признаков состава преступления, предусмотренного ст. 235 УК, судам следует выяснять, имеются ли в деле доказательства, свидетельствующие о том, что лицу, совершившему финансовые операции и другие сделки, было достоверно известно, что денежные средства или иное имущество приобретены другими лицами преступным путем. Если лицо только допускало, что материальные ценности приобретены другими лицами преступным путем, совершение финансовых операций или других сделок не может расцениваться как легализация («отмывание») материальных ценностей, приобретенных преступным путем.**

Полагаем, что если в тексте ст. 235 УК указаны «заведомость» приобретаемых материальных ценностей преступным путем, цель утаивания или искажения природы, происхождения, местонахождения, размещения, движения или действительной принадлежности материальных ценностей, то в этой ситуации можно вести речь только о достоверно известных фактах и обстоятельствах, свидетельствующих о том, что легализуемое имущество приобретено преступным

путем. Однако знание о преступном происхождении «грязных денег» еще не означает и не требует того, чтобы легализующее это имущество лицо достоверно знало все обстоятельства его преступного происхождения (например, каким способом добыто имущество: в результате совершения кражи, мошенничества, убийства и т.п.). Важно только, чтобы лицо понимало, что это имущество добыто (приобретено) преступным путем.

**7. В тех случаях, когда лицо приобрело денежные средства, ценные бумаги или иное имущество в результате совершения преступления и использовало эти денежные средства или иное имущество для совершения финансовых операций и других сделок, а равно для осуществления предпринимательской или иной хозяйственной деятельности, содеянное этим лицом подлежит квалификации по совокупности преступлений при условии, что лицо ставило перед собой цель введения в гражданский оборот этих материальных ценностей, приобретенных преступным путем, и утаивало или искажало источник их происхождения.**

Таким образом, квалифицируя деяние по совокупности преступлений (например, хищений, незаконной предпринимательской деятельности и легализации материальных ценностей, приобретенных преступным путем), акцент должен быть сделан на введении материальных ценностей в легальный (законный, правомерный) гражданский оборот с целью утаивания или искажения природы, происхождения, местонахождения, размещения, движения или действительной принадлежности легализуемых материальных ценностей или соотносимых с ними прав.

*Так, по одному из уголовных дел было установлено, что М. и Г. без лицензии закупают и продавали этиловый спирт. Их действия были квалифицированы по совокупности преступлений как незаконная предпринимательская деятельность и легализация преступных доходов. Суд оправдал их, исключив из обвинения второе из инкриминированных им преступлений ввиду того, что «...по смыслу закона совершение финансовых операций и других сделок с имуществом, приобретенным заведомо преступным путем, используется для осуществления законной предпринимательской и иной экономической деятельности. Судом же установлено, что деньги, полученные М. и Г. от незаконной предпринимательской деятельности, вновь пускались в оборот для приобретения спирта, то есть на осуществление незаконного предпринимательства» [13; 14, с. 37].*

Следовательно, если денежные средства, полученные в качестве дохода от преступления, предусмотренного ст. 233 УК, продолжают использоваться для дальнейшего занятия незакон-

ной предпринимательской деятельностью, то дополнительно такие действия квалифицировать по ст. 235 УК не требуется. Напротив же, если с полученным от незаконной предпринимательской деятельности доходом совершаются различные сделки или иные финансовые операции, направленные на придание ему правомерного вида по владению, пользованию или распоряжению имуществом, то содеянное образует совокупность преступлений, предусмотренных ст.ст. 233 и 235 УК.

Немаловажным является и вопрос о квалификации легализации материальных ценностей, приобретенных преступным путем в совокупности с хищением. Ряд специалистов по этому поводу отмечает, что корыстная цель является обязательным признаком любого хищения и сделки с чужим имуществом полностью охватываются различными формами хищений, поскольку представляют собой акт распоряжения похищенным имуществом как своим собственным [15, с. 46–47]. Так, Н.А.Бабий по этому вопросу прямо указывает, что не является легализацией материальных ценностей, приобретенных преступным путем, совершение «сделок» или «финансовых операций», результатом которых является похищение денег или иного имущества (например, должностное лицо присваивает денежные средства путем их перечисления на личный счет) [10, с. 221].

Безусловно, в ряде случаев, совершая хищение, лица распоряжаются по собственному усмотрению похищенным имуществом в связи с тем, что это имущество является денежными средствами. Однако для установления факта легализации материальных ценностей, приобретенных преступным путем, необходимо обращать внимание на цель совершения подобных операций, а именно желает ли лицо придать статус легального источника дохода тем ценностям, которые были добыты им в результате совершения преступления.

Констатируя изложенное, можно заключить, что многим сегодня просто не ясна сущность преступления, с которым так активно борются на Западе и которое там именуют «отмывание денег». Общественная опасность легализации доходов обусловлена не столько степенью противоправности их происхождения, сколько характером указанных в законе (ст. 235 УК) действий по использованию легальных механизмов осуществления экономической деятельности для придания вводимым в оборот денежным средствам или иному имуществу видимости законных [16, с. 24]. В конце концов, суть отмывания денег не в том, что вор на нажитые преступным путем средства отремонтировал коровник, а в том, что он представил доходы, полученные от преступления, в качестве таких, которые якобы им правомер-

но получены от ведения сельского хозяйства [17, с. 44]. Следовательно, говорить об уголовной ответственности мы должны тогда, когда различные по сути и содержанию преступные действия способствуют включению добытого преступным путем имущества в легальный экономический оборот, а не связаны с использованием указанных средств для финансирования или имущественного обеспечения преступной деятельности.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Илько, Ю.Д. Противодействие легализации доходов, полученных преступным путем: криминологические и уголовно-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Ю.Д. Илько. – Омск, 2003. – 24 с.
2. Волженкин, Б.В. Преступления в сфере экономической деятельности по уголовному праву России / Б.В. Волженкин. – СПб., 2007. – 765 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. Маркова, О. Характеристика объекта и предмета легализации («отмывания») преступных доходов / О. Маркова // Судовы весн. – 2003. – № 2. – С. 60–62.
5. Яни, П.С. Незаконное предпринимательство и легализация преступно приобретенного имущества / П.С. Яни // Законность. – 2005. – № 4. – С. 13–17.
6. Научно-практический комментарий Уголовного кодекса Украины от 5 апреля 2001 года / под ред. Н.И. Мельника, Н.И. Хавронюка. – Киев, 2002. – 1216 с.
7. Камынин, И. Противодействие легализации преступных доходов с учетом рекомендаций ФАТФ / И. Камынин // Законность. – 2005. – № 4. – С. 18–22.
8. Егоров, В.С. Квалификация преступлений, связанных с незаконным оборотом имущества / В.С. Егоров, В.Н. Кужиков. – М. – Воронеж, 2002. – 80 с.
9. Журавлев, М.П. Ответственность за легализацию (отмывание) преступных доходов: закон и судебная практика / М.П. Журавлев, Е.М. Журавлева // Журн. рос. права. – 2004. – № 3. – С. 32–42.
10. Коррупционная преступность: криминологическая характеристика и научно-практический комментарий к законодательству о борьбе с коррупцией / под общ. ред. В.М. Хомича. – Минск, 2008. – 504 с.
11. Лопашенко, Н.А. Преступления в сфере экономики: авторский комментарий к уголовному закону (раздел VIII УК РФ) / Н.А. Лопашенко. – М., 2006. – 720 с.
12. Гладкий, П.А. Квалификация преступлений против порядка осуществления экономической деятельности: метод. пособие / П.А. Гладкий. – Минск, 2011. – 270 с.
13. Колб, Б. «Отмывание» денег / Б. Колб // Законность. – 2004. – № 1. – С. 43–44.
14. Лукашов, А. Легализуется ли доход, полученный от незаконной предпринимательской деятельности, в процессе продолжения такой деятельности? / А. Лукашов // Юстиция Беларуси. – 2005. – № 12. – С. 34–38.
15. Караханов, А.Н. Актуальные проблемы квалификации отмывания доходов от преступной деятельности / А.Н. Караханов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2009. – № 3. – С. 44–51.
16. Зимин, О.В. Актуальность проблемы признания преступлением легализации доходов, приобретенных в результате уклонения от уплаты налогов / О.В. Зимин // Адвокат. – 2007. – № 7. – С. 20–26.
17. Клепицкий, И.А. «Отмывание денег» в современном уголовном праве / И.А. Клепицкий // Гос-во и право. – 2002. – № 8. – С. 38–44.

*Дата поступления статьи в редакцию 22.11.2012*

В статье исследуются аспекты проблемы использования специальных знаний для оценки продукции, имеющей признаки порнографии с изображением несовершеннолетнего. Представлены результаты анализа теоретических представлений ученых на данную проблему, практики производства экспертизы по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 343<sup>1</sup> Уголовного кодекса Республики Беларусь. На основе анализа объективных данных делается вывод о том, что для формирования внутреннего убеждения следователя об отнесении исследуемой продукции с изображением несовершеннолетнего к категории порнографической целесообразно проведение комплексной сексолого-психологической, судебно-медицинской и культурологической экспертизы.

*The article investigates aspects of special knowledge to evaluate products that have signs of pornography depicting minors. Results of the analysis of theoretical concepts to the problem of scientists, practitioners of the examination of the crimes under Art. 343<sup>1</sup> of the Criminal Code of the Republic of Belarus. Based on the analysis of objective data it is concluded that for a formation of inner conviction investigator on reference of the products with the image of a minor to an appropriate category of pornography a complex of sexological, psychological, forensic medical and culturological examination is appropriate to be carried out.*

Одним из обстоятельств, подлежащих доказыванию при расследовании преступлений, регламентированных ст. 343<sup>1</sup> Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК), является предмет преступного посяательства – порнографическая продукция с изображением несовершеннолетнего. Для его установления на практике обычно назначается и производится на стадии возбуждения уголовного дела в соответствии с частью 2 ст. 173 и частью 2 ст. 226 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь искусствоведческая экспертиза. В научных источниках, посвященных рассматриваемой проблематике, приводятся различные подходы к экспертизе продукции на предмет ее отнесения к порнографическим материалам или предметам порнографического характера.

Одни исследователи считают, что такая экспертиза должна быть сугубо однородной, так как термин «порнография» является отображением исключительно искусствоведческой категории [4,

с. 28–32; 22, с. 294–301; 24, с. 249–250]. Мы солидарны с позицией ученых, которые считают возможным не согласиться с данным суждением, полагая, что искусствоведческая теория игнорирует потенциальный вред, который может быть нанесен объектами порнографического характера [11, с. 53]. Основное предназначение искусствоведческой экспертизы заключается в атрибутировании предмета (название, авторство, место изготовления), его датировании, определении подлинности, исторической, художественной, культурной, материальной или иной ценности, а ее объектами чаще всего выступают произведения культуры и искусства, а также предметы антиквариата [3, с. 76; 19, с. 196; 16, с. 280]. Криминальная порнография с изображением сцен садизма, насилия на сексуальной почве, педофилии, зоофилии, некрофилии и прочего явно выходит за рамки искусства, что подчеркивает ограниченность по своей природе искусствоведческого подхода в экспертизе продукции рассматриваемого вида [14, с. 100].



Другая группа ученых полагает, что оценка порнографической продукции требует комплексного подхода с привлечением не только эксперта-искусствоведа, но и других специалистов: а) судебного психолога и (или) судебного медика [16, с. 298; 15, с. 411; 9, с. 504–505; 10]; б) судебного медика, психиатра и сексолога [5, с. 133]; в) психолога, психиатра, педиатра и сексолога [8, с. 23]; г) сексопатолога и криминалиста [14, с. 101]; д) сексолога, психолога или эксперта-литератора либо также юриста [6, с. 186; 7, с. 415–416]; е) сексолога, психолога и культуролога [23, с. 89]; ж) сексолога, эксперта-литератора, киноведа, журналиста [12, с. 94]; з) сексолога, а также эксперта в области компьютерной, портретной и судебно-медицинской экспертиз [25, с. 59].

Представляется, что использование комплексного подхода к разрешению рассматриваемой проблемы является обоснованным, поскольку позволяет экспертам разных специальностей сформулировать наиболее объективный вывод, связанный с отнесением исследуемых объектов к предметам порнографии. При этом мы придерживаемся тезиса, что «требуемая комплексность не может быть достигнута путем механического сложения данных и положений различных наук. Интегрируемая система знаний должна иметь определенную теоретическую базу» [11, с. 59].

Анализируя представленные точки зрения, необходимо заметить, что акцент делается преимущественно на участии психолога и сексолога, что, по нашему мнению, вполне оправданно по следующим причинам. Психология (от греч. *psychē* – душа; *logos* – наука) – наука о душе, о поведении и психических процессах. Использование специальных знаний в области психологии позволяет оценить степень воздействия порнопродукции на сознание человека и формирование отклонений. Возможность при этом охарактеризовать проявление сексуальности человека, включая сексуальные девиации, изображенные на порнографических материалах, помогут знания в области сексологии (от лат. *sexus* – пол и греч. *logos* – наука), изучающей сексуальное поведение и мотивацию. Вместе с тем во всех приведенных подходах авторы настаивают и на участии эксперта-искусствоведа, что, как уже было отмечено, совершенно нецелесообразно.

Третья группа ученых придерживается позиции, согласно которой насущной потребностью на современном этапе является создание отдельной отрасли криминалистической техники, которая бы разрабатывала средства и методы судебно-экспертного исследования порнографических предметов с целью установления фактов и обстоятельств причинения вреда психике и здоровью, формирования у людей установок на отклоняющееся социальное поведение, а также одобрение такого поведения [11, с. 61; 21, с. 65–66].

Предложенный авторами подход правильно отражает сущность порнографии и подчеркивает отдельные ее негативные стороны, однако с их позицией по созданию отдельной отрасли криминалистической техники мы принципиально не согласны, так как она должна быть связана, прежде всего, с криминалистической идентификацией, которая не согласуется с исследованием продукции на предмет ее отнесения к порнографической, поскольку его суть составляет установление фактических данных, подтверждающих либо опровергающих наличие определенных качественных характеристик – признаков порнографии. Материальные объекты могут являться лишь носителями информации, содержащей изображение порнографического характера, а следовательно, метод идентификации для рассматриваемой экспертизы неприменим.

По делам рассматриваемой категории следственная практика в нашей стране традиционно ограничивается назначением искусствоведческой экспертизы в Республиканской экспертной комиссии по предотвращению пропаганды порнографии, насилия и жестокости. При ее проведении члены экспертной комиссии (представители государственных органов и организаций, специалисты в области искусства, медицины, образования, юриспруденции, информационных технологий и иных сфер деятельности) руководствуются определением детской порнографии, которое содержится в Положении о Республиканской экспертной комиссии по предотвращению пропаганды порнографии, насилия и жестокости, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 22 октября 2008 г. № 1571. В соответствии с ним порнографические материалы или предметы порнографического характера с изображением несовершеннолетнего – это разновидность порнографических материалов или предметов порнографического характера, которая включает в себя материалы или предметы, содержащие любое изображение или описание ребенка либо воспринимающиеся как изображение или описание ребенка либо совершеннолетнего лица, имитирующего ребенка, совершающего реальные или смоделированные действия сексуального характера либо принимающего участие в совершении таких действий или в их имитации, либо реалистичное изображение, в том числе созданное с использованием анимации или электронной техники, образа ребенка, совершающего или участвующего в совершении действий сексуального характера, а равно любое изображение или описание половых органов ребенка в сексуальных целях [20]. Однако представляется, что криминальный аспект такой продукции придает не столько само ее содержание, сколько оказываемое воздействие, во-первых: на несовершеннолетнего участника порносъемки, которое вы-

ражается в форме принуждения или обмана в целях вовлечения его для изготовления такой продукции (внутреннее воздействие); во-вторых – на эмоционально-духовную сферу общественных отношений, негативное изменение убеждений, привычек, взглядов субъекта правоотношений в области половой морали, социально-нравственные устои, сознание, физическое и психическое здоровье зрителя (внешнее воздействие).

Для формирования внутреннего убеждения об однозначности восприятия признаков, характерных этому явлению и перечисленных в вышеприведенной дефиниции, мы предлагаем оценивать представленную на экспертизу продукцию, имеющую признаки порнографического характера, исходя из ее сюжетно-смысловой направленности, визуального акцентирования (акцентуации внимания), степени детализации изображения сексуальных сцен, характера ее воздействия на потребителя, а также с учетом восприятия участника порнофильма как несовершеннолетнего (физический и поведенческий аспекты). Это позволит отнести к порнографии воспринимаемую следователем (лицом, производящим дознание) либо судьей (судом) как такую с учетом совокупности отдельных установленных экспертизой признаков и их качественных характеристик продукцию, содержащую «эротические» изображения, на которых ребенок чаще всего одет и представлен в сексуальном контексте. Основная сюжетно-смысловая нагрузка таких изображений направлена на возбуждение сексуального желания, в том числе у лиц, склонных к педофилии, превращая ребенка в объект сексуального вожделения, о чем могут свидетельствовать соответствующие позы, характерные жесты, мимика, взгляды, явно «откровенное» нижнее белье либо одежда, обстановка и др. Распространение порнографии хотя и вторгается в сферу половых отношений между людьми, однако непосредственным объектом этого преступления является господствующая в обществе нравственность в сфере сексуальных отношений, которая отражает представления людей о границах дозволенного при изображении или описании обнаженного тела несовершеннолетнего и его сексуального поведения.

Представляется, что для того чтобы дать юридическую оценку в части того, как порнографическая продукция, в том числе с изображением несовершеннолетних, воздействует на человека при ее восприятии, следует использовать специальные знания в области сексологии, психологии, судебной медицины и культурологии.

Необходимость сочетания сексологической и судебной-психологической экспертиз в рамках комплексной экспертизы диктуется не только преобладанием в любом сексуальном нарушении поведенческих и личностных аспектов [2, с. 10],

но и наличием в аномальных видах сексуальной практики психической функции, выходящей за рамки сексуального удовлетворения [1, с. 87]. Сексология тесно связана со всеми основными направлениями психологии, поскольку одна из составляющих ее проблемного поля – «психологические исследования сексуальной мотивации и поведения, начиная с его психофизиологических механизмов и кончая социально-психологическими процессами сексуальной аттракции, влюбленности, партнерских взаимоотношений и т.д.» [17, с. 78].

Комплексная экспертиза с участием экспертов – сексолога и психолога – позволяет оценивать нозологическую природу и степень выраженности психических отклонений, распознавать их патологический или неболезненный характер [15, с. 297–298]. Исходя из характера воздействия порнографии на психику человека, проявляющегося в искажении образов, возникающих при ее восприятии, а также деструктивном влиянии этих образов на его нормальное психическое развитие, основная совместная задача сексолога и психолога – установить характер криминального аспекта воздействия порнопродукции на сознание потребителя, указать, в чем он заключается, какие при этом ощущения, образы возникают, какие чувства возбуждаются.

По нашему мнению, при описании признаков порнографии сексологу целесообразно учитывать формы полового поведения, соответствующие Международной классификации болезней (МКБ-10), к которой относятся: а) расстройства половой идентификации (транссексуализм – F64.0 и трансвестизм двойной роли – F64.1); б) расстройства сексуального предпочтения (фетишизм – F65.0, фетишистский трансвестизм – F65.1, эксгибиционизм – F65.2, эксгибиционизм садистического типа – F65.21, эксгибиционизм мазохистического типа – F65.22, вуайеризм – F65.3, педофилия – F65.4, садомазохизм – F65.5, множественные расстройства сексуального предпочтения – F65.6, другие расстройства – F65.8, включающие фроттеризм (фроттаж), некрофилию, зоофилию и геронтофилию); в) психологические и поведенческие расстройства, связанные с половым развитием и ориентацией по полу (гетеросексуальный тип – F66.x0, гомосексуальный тип – F66.x1, бисексуальный тип – F66.x2, другой тип – F66.x8) [5, с. 78–98].

Результаты обобщения сексологом степени воздействия исследуемой продукции на потребителя могут быть ограничены следующими выводами (с указанием конкретных изображений, сцен, хронометража): а) нейтральное; б) вызывающее сексуальное желание и его реализацию в естественной (общепринятой) либо извращенной форме; в) вызывает сексуальное отвращение, способствующее развитию девиантных по-

требностей, изменению социальных установок в сторону приемлемости различных сексуальных отклонений, развитию сексуальной дисгармонии и дисфункциям, снижению сексуальной активности или нарушению психосексуального развития.

Критерии, которые описывает психолог при исследовании представленной на экспертизу продукции, основываются на ее сюжетно-смысловой направленности, визуальном акцентировании, степени детализации изображения и характере воздействия на психику потребителя. Их целесообразно дифференцировать по следующим признакам: а) развивают извращенное (ложное) представление о сексуальном сношении; б) вызывают отвращение к нормальной половой жизни, способствуют падению интереса к нормальным половым отношениям между мужчиной и женщиной; в) вырабатывают в сознании детей извращенный образ взрослости; г) способствуют снижению границы допустимости вступления в половую связь с лицом, не достигшим половой зрелости; д) формируют агрессивное поведение; е) провоцируют состояние фрустрации, агрессии, стресса, подавленности, психического угнетения.

Существенное значение имеют также признаки, характеризующие следующие психологические аспекты запечатленных в продукции сцен: изображения беспомощности, запугивания, обмана, введения в заблуждение, страха, слез, подавленности, взрослого с покровительственными манерами, обладающего суггестирующим или соблазнительным поведением или речью [8, с. 23]. Кроме того, в компетенцию психолога входит решение вопроса о соответствии интеллектуально-волевого развития человека, представленного на исследуемом изображении, лицу, не достигшему возраста 18 лет.

Предмет исследования и характер решаемых задач показывают, что получить научно обоснованный ответ на вопрос, оказывает ли данное изображение негативное воздействие на нравственные устои человека, можно путем привлечения в производство экспертизы культуролога. Представляется, что в компетенции специалиста только в данной области знаний находится формулирование ответа на этот вопрос, учитывающего национально-религиозное преобладание в конкретном регионе морально-нравственных воззрений.

Полагаем, что в общем случае необходимым условием признания культурологом исследуемой продукции порнографической является наличие следующих признаков, направленных на: а) принижение ценностных ориентаций человека, его морально-нравственных взглядов; б) оказание негативного воздействия на нравственный мир человека, его поведения, формирование гармонических отношений с лицами противополож-

ного пола; в) дискредитацию отношения к совокупности объективных, общезначимых, безусловных норм, задающих универсальную связь между людьми и существующих в форме идеальных ориентиров, эталонов поведения.

Для установления воспринимаемого возраста лица, запечатленного на изображении, необходимо участие *судебного медика*, который, основываясь на знании биологических возрастных критериев человека, способен разрешить вопросы о наличии (отсутствии) признаков несовершеннолетнего либо взрослого, имитирующего несовершеннолетнего. Кроме того, в сферу судебно-медицинской экспертизы входят вопросы, связанные с оценкой физического насилия.

Анализ специальной литературы позволил выделить следующие возрастные особенности, наиболее значимые для оценки возраста запечатленного на изображении лица, являющегося либо кажущегося предположительно несовершеннолетним: а) соотношение различных частей тела (длины рук и длины тела, высоты головы и длины тела, ширины плеч и ширины таза); б) степень развития молочных желез у девочек; в) степень роста волос на лобке и в подмышечной впадине; г) строение мочеполовых органов, степень их оволосения; д) строение мышц ребенка; е) наличие (отсутствие) жировых тканей; ж) наличие (отсутствие) угрей (характерно для девочек 15–16 летнего возраста); з) рост ребенка по отношению к взрослому человеку [26, с. 81–84; 13, с. 46–51; 18, с. 16–20, 33–36].

Суммируя вышеизложенное, приходим к следующему заключению.

1. Криминальный характер порнографической продукции с изображением несовершеннолетнего заключается в оказываемом воздействии на:

а) несовершеннолетнего участника порносюмоков в форме принуждения, обмана в целях вовлечения его для изготовления такой продукции (внутреннее воздействие);

б) эмоционально-духовную сферу общественных отношений, негативное изменение убеждений, привычек, взглядов субъекта правоотношений в области половой морали, социально-нравственные устои, сознание, физическое и психическое здоровье зрителя (внешнее воздействие).

2. Наиболее эффективной формой экспертизы аудиовизуальной продукции с изображением несовершеннолетних, имеющей порнографический характер, является проведение комплексной сексолого-психологической, судебно-медицинской и культурологической экспертизы, поскольку, исходя из непосредственного объекта ст. 343<sup>1</sup> УК – общественной нравственности в сфере сексуальных отношений, отражающей представления людей о границах дозволенного при изображении или описании обнаженного тела несовершеннолетнего и его сексуального

поведения, она позволяет установить объективные данные, которые не могут быть получены посредством искусствоведческого экспертного исследования, а именно: сюжетно-смысловую направленность исследуемой продукции, визуальное акцентирование (акцентуацию внимания), степень детализации изображения, характер ее воздействия на потребителя, биологические

признаки несовершеннолетнего, а также восприятие участника порно съемок как несовершеннолетнего (физический и поведенческий аспекты).

## ЛИТЕРАТУРА

1. Арезин, Л. Эротика: Лексикон / Л. Арезин, К. Штарке; под общ. ред. Г.С. Васильченко; пер. с нем. – М.: Республика, 2001. – 383 с.
2. Барышев, А.Н. Сексолого-психологическая экспертиза в уголовном процессе Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / А.Н. Барышев. – Ижевск, 2004. – 25 с.
3. Боннер, А.Т. Судебная и внесудебная искусствоведческая экспертиза / А.Т. Боннер // Зак-во. – М., 2006. – № 10. – С. 76–84.
4. Бугаев, К.В. Экспертное сопровождение расследования преступлений, предусмотренных ст. 242 УК РФ (Незаконное распространение порнографических материалов или предметов) / К.В. Бугаев // Зак-во и практика. – Омск, 2010. – № 1 (24). – С. 28–32.
5. Дерягин, Г.Б. Криминальная сексология. Курс лекций для юридических факультетов / Г.Б. Дерягин. – М.: Моск. ун-т МВД России. Изд-во «Щит-М», 2008. – 552 с.
6. Донченко, А.Г. Понятие порнографии в российском уголовном праве / А.Г. Донченко // Правоведение. – СПб.: Изд-во С.-Петербурга. ун-та, 2011. – № 2 (295). – С. 186–192.
7. Есаков, Г.А. Настольная книга судьи по уголовным делам / Г.А. Есаков, А.И. Рарог, А.И. Чучаев; отв. ред. А.И. Рарог. – М.: ТК Велби, Изд-во «Прспект», 2007. – 576 с.
8. Зуев, А.Н. К вопросу о судебных экспертизах по делам об обороте детской порнографии в сети Интернет / А.Н. Зуев // Эксперт-криминалист: Федер. науч.-практ. журн. – М.: ИГ «Юрист», 2008. – № 3. – С. 22–23.
9. Иванов, Н.А. Об актуальных проблемах проведения экспертных исследований при расследовании преступлений, связанных с распространением детской порнографии с использованием сети Internet / Н.А. Иванов // Уголовно-правовая политика и проблемы противодействия современной преступности: сб. науч. тр. – Саратов: Сателлит, 2006. – С. 504–508.
10. Иванова, А.А. Актуальные проблемы использования специальных знаний при оценке материалов и предметов порнографического характера / А.А. Иванова, Е.Н. Холопова // Консультант-Плюс: Россия. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2012.
11. Кондранин, С.А. Проблемы криминалистического исследования порнографических изделий: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / С.А. Кондранин. – Саратов, 1990. – 254 с.
12. Куликов, В.Н. Юридическая теория порнографии / В.Н. Куликов. – М.: Юрлитинформ, 2012. – 200 с.
13. Леонтьева, Н.Н. Анатомия и физиология детского организма: (Основы учения о клетке и развитии организма, нервная система, опорно-двигательный аппарат): учеб. для студентов пед. ин-тов по спец. 2110 «Педагогика и психология (дошк.)» / Н.Н. Леонтьева, К.В. Маринова. – 2-е изд., перераб. – М.: Просвещение, 1986. – 287 с.
14. Любарский, А.В. К вопросу искусствоведческого подхода в комплексной экспертизе эротической продукции / А.В. Любарский, Р.Т. Подуфалый // Культура народов Причерноморья. – 2005. – № 66. – С. 97–102.
15. Нагаев, В.В. Основы судебно-психологической экспертизы: учеб. пособие для вузов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. – 431 с.
16. Нагаев, В.В. Эротика и порнография: критерии различий, проблемы правовой оценки и экспертизы: моногр. / В.В. Нагаев. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. – 334 с.
17. Общая психология. Словарь / под ред. А.В. Петровского // Психологический лексикон. Энциклопедический словарь в шести томах / ред.-сост. Л.А. Карпенко; под общ. ред. А.В. Петровского. – М.: ПЕР СЭ, 2005. – 251 с.
18. Основы анатомии детского возраста: учеб.-метод. пособие для студ. / Гродн. гос. мед. ун-т, каф. анатомии человека; Е.С. Околулак [и др.]. – Гродно: ГрГМУ, 2000. – 50 с.

- 
19. Пискунова, Е.В. Объекты судебной искусствоведческой экспертизы / Е.В. Пискунова // Теория и практика судебной экспертизы. – М.: РФЦСЭ при Минюсте России, 2012. – № 1 (25). – С. 194–198.
20. Положение о Республиканской экспертной комиссии по предотвращению пропаганды порнографии, насилия и жестокости: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 22 окт. 2008 г., № 1571: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь, 13 февр. 2012 г., № 143 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
21. Хильченко, С.В. До питання про перспективи створення галузі криміналістичної техніки, яка б досліджувала порнографічні предмети / С.В. Хильченко // Криміналістичний вісн. – К., 2004. – № 2 (2). – С. 60–66.
22. Ходасевич, В.Ф. О порнографии / В.Ф. Ходасевич // Эрос. Россия – серебряный век. – М.: Серебряный бор, 1992. – 304 с.
23. Хоша, В.В. Использование комплекса специальных знаний при экспертной оценке продукции, носящей порнографический характер / В.В. Хоша // Криміналістичний вісн. – К., 2007. – № 1 (7). – С. 89–91.
24. Шмыков, Д.В. Проблемы привлечения к уголовной ответственности за незаконный оборот порнографических материалов / Д.В. Шмыков, С.В. Изосимов // Преступность, организованная преступность и экономика: проблемы совершенствования предупредительной и правоохранительной деятельности: сб. ст. – Н. Новгород, 2008. – Т. 2. – С. 249–252.
25. Шухнин, М.Н. Комплексная экспертиза в расследовании изготовления и распространения детской порнографии / М.Н. Шухнин, А.Н. Яковлев // Криминалист. – СПб.: Изд-во С.-Петербур. юрид. ин-та Акад. Генер. прокуратуры Рос. Федерации, 2008. – № 1. – С. 59–62.
26. Шухнин, М.Н. Критерии определения возраста лиц, запечатленных на порнографических изображениях несовершеннолетних / М.Н. Шухнин, О.И. Федулов, Е.А. Ковалюх // Компьютерно-техническая экспертиза / ООО «ВОЛГА-ПРИНТ». – Саратов, 2008. – № 3. – С. 78–87.

*Дата поступления статьи в редакцию 19.09.2012*

*В статье рассматриваются юридические вопросы торговли квотами на выбросы парниковых газов и иными схожими объектами в рамках Киотского протокола и права Европейского союза. Анализируются правовые возможности по участию Республики Беларусь в проектах по торговле правами на выбросы и меры по совершенствованию национального законодательства в области охраны климата.*

*This article deals with the legal aspects of emissions trading and similar mechanisms in the framework of the Kyoto protocol and the law of the European Union. The author considers the legal facilities for the participation of the Republic of Belarus in emissions trading projects as well as enhancement of national environmental law.*

Несмотря на научные дискуссии относительно факта глобального изменения климата и его обусловленности антропогенными факторами, вопросы экономических механизмов стимулирования рационального природопользования остаются актуальными как для международного права, так и для законодательства государств и межгосударственных образований. Одним из основных методов рыночного характера являются системы торговли правами на выбросы парниковых газов. В рамках данного типа систем природопользователи обязаны приобретать у государства либо иных участников рынка разрешения на любые либо сверхнормативные выбросы парниковых газов в окружающую среду. Помимо вопросов экономической и экологической эффективности такого рода механизмов рынка такого типа сталкиваются с рядом юридических проблем, которые требуют решения с точки зрения нормативно-правового и теоретического подходов.

В Республике Беларусь юридическим аспектам торговли квотами посвящены работы Е.В.Лаевской и В.Н.Шевченко. В российской юридической литературе вопросы реализации Киотского протокола рассмотрены В.А.Беловым, Ю.В.Соколовым, С.Л.Ситниковым, А.И.Орловым, Д.С.Бокланом.

Системы торговли правами на выбросы в окружающей среде по степени географического

охвата можно классифицировать на следующие типы: международные, региональные и национальные.

К международным системам, безусловно, следует отнести механизмы, установленные в рамках Киотского протокола 1997 года [1]. Данный Протокол является дополнением к Рамочной конвенции ООН об изменении климата 1992 года [2], являющейся основополагающим документом в области международной политики по охране климата. По состоянию на сентябрь 2012 года Рамочную конвенцию ООН подписали и ратифицировали 194 государства и одна региональная организация – Европейский союз (далее – ЕС). В свою очередь к Киотскому протоколу присоединилось 191 государство, а также ЕС.

Киотский протокол вводит три базовых способа сокращения выбросов парниковых газов:

торговлю квотами на выбросы (Emissions Trading) в форме уступки или продажи неиспользуемых квот одним государством – участником Протокола другому государству;

совместное осуществление (Joint Implementation), в соответствии с которым инвестор в большинстве случаев из развитого государства финансирует проект, направленный на сокращение выбросов парниковых газов на территории иного государства, указанного в приложении I к Рамочной конвенции ООН. В качестве вознаграждения за инвестирование предоставляются так называемые «единицы сокращенных выбросов» (Emission Reduction Units, ERU);

механизмы чистого развития (Clean Development Mechanism), которые предусматривают реализацию проекта по сокращению выбросов в развивающихся государствах за счет средств резидента развитого либо индустриализованного государства. В качестве встречного предоставления за финансирование проекта инвестор получает сертифицированные сокращения выбросов (Certified Emission Reduction, CER).

Республика Беларусь присоединилась к Киотскому протоколу после принятия Указа Президента Республики Беларусь от 12 августа 2005 г. № 370 [3]. В его развитие в нашей стране утвержден ряд нормативных правовых актов, которые должны обеспечить имплементацию механизмов Киотского протокола [4–7].

Для участия в процедурах Киотского протокола Республике Беларусь необходимо также одобрение ее поправки к приложению В, которое устанавливает требование к ней по сокращению выбросов парниковых газов в 2020 году на 8 процентов к уровню 1990 года. Данная поправка принята в г. Найроби 17 ноября 2006 г. решением Конференции Сторон Рамочной конвенции ООН и Киотского протокола и подтверждена Указом Президента Республики Беларусь от 30 апреля 2007 г. № 205 [8].

Согласно положениям Киотского протокола для вступления поправки в силу необходимо ее одобрение тремя четвертями, или соответственно 144 государствами-участниками. На сегодняшний день данная поправка получила одобрение лишь со стороны 26 стран. В рамках процедур Рамочной конвенции ведутся переговоры относительно международного соглашения, которое будет определять механизмы торговли квотами в период после истечения срока действия Киотского протокола. В случае успешного завершения этих процессов Республика Беларусь сможет стать полноправным участником и организатором сделок и проектов на рынке прав на выбросы парниковых газов. Следует, однако, согласиться с положением концепции проекта Закона Республики Беларусь «Об охране климата» [9] в части того, что белорусским законодательством недостаточно урегулированы отношения в области установления прав на выбросы парниковых газов, имущественные отношения между субъектами в области оборота прав на выбросы парниковых газов, не определены правовые механизмы национального распределения прав на выбросы парниковых газов. Принятие вышеуказанного законопроекта и совершенствование подзаконной базы являются необходимыми условиями для полноценного выхода Республики Беларусь на «климатический рынок» после разрешения формальностей на международно-правовом уровне.

Первоначально системы торговли квотами на выбросы были организованы на уровне отдель-

ных государств и носили локальный характер. В частности, такого рода системы учреждены в США (1990 год), Дании (1999 год) и Великобритании (2002 год). В целом опыт применения рыночных механизмов с целью сокращения количества выбросов на национальном уровне, по мнению большинства исследователей, нельзя признать успешным, в том числе ввиду неизбежных потерь в области конкуренции, которые несут предприятия и компании соответствующих стран.

В настоящее время основным и фактически единственным эффективно функционирующим рынком прав на выбросы является Схема по торговле квотами ЕС (European Union Emissions Trading Scheme, EU ETS). В качестве ее центральной цели определены организация рынка квот на выбросы парниковых газов в ЕС и выполнение показателей по сокращению выбросов, установленных для ЕС Киотским протоколом. С юридической точки зрения Схема по торговле квотами ЕС является независимой от норм Киотского протокола и соответственно продолжит свое функционирование даже в случае заключения нового международного соглашения по истечении срока действия Протокола.

Основным нормативным правовым документом, регулирующим порядок функционирования EU ETS, является Директива Европейского союза 2003/87/ЕС [10], которая устанавливает обязанность природопользователей иметь разрешение на выбросы в форме соответствующих квот. В настоящее время в сферу регулирования данной Директивы подпадают порядка 11 тысяч предприятий из различных сфер экономики ЕС, при этом наиболее существенные объемы выбросов приходится на энергетическую отрасль. Система действует во всех 27 государствах – членах ЕС, а с 2008 года также и в странах Европейской экономической зоны – Норвегии, Исландии и Лихтенштейне.

В основе рынка квот на выбросы лежит принцип их отчуждаемости, то есть возможности совершения различного рода сделок с ними. В рамках ЕС единицей квот на выбросы является так называемая «European Union Allowance» (EUA) – единица прав на выбросы в ЕС. Легальное определение данного объекта дано в статье 3(а) вышеуказанной Директивы как «право на выброс одной тонны эквивалента оксида углерода в определенный период времени, которое является действительным исключительно для целей удовлетворения требований настоящей Директивы и может быть уступлено в соответствии с нормами Директивы». Таким образом, ЕС определяет квоты на выбросы как право и соответственно позволяет квалифицировать их более конкретно как имущественное право, принадлежащее покупателю в результате сделки по его приобретению.

Несмотря на автономный характер системы ЕС по торговле квотами, существует определенная интеграция между ней и Киотской системой.

Во-первых, Европейское сообщество одобрило Рамочную конвенцию ООН об изменении климата и Киотский протокол, приняв на себя юридическое обязательство по сокращению выбросов на 8 процентов в период с 2008 по 2012 год по сравнению с уровнем 1990 года.

Во-вторых, Директива 2004/101/ЕС [11] легитимизировала возможность использования в рамках ЕС «углеродных кредитов» из иных систем торговли правами на выбросы, в частности из механизмов Киотского протокола. В результате предприятия ЕС имеют возможность приобретать единицы сокращений из иных систем и с учетом определенных ограничений использовать их для целей покрытия своего уровня выбросов. В рамках Киотского протокола углеродные кредиты могут быть получены в проектах, которые реализуются посредством процедур совместного осуществления и механизмов чистого развития.

В рамках Схемы по торговле квотами ЕС сформирован рынок имущественных прав в форме разрешений на выбросы парниковых газов. Данные имущественные права могут являться объектом купли-продажи и иных сделок, совершаемых как на биржах, так и на внебиржевом рынке. К основным биржам, на которых совершаются сделки с квотами, относятся «BlueNext» (Париж, Франция), Европейская климатическая биржа в рамках международной биржи «Intercontinental Exchange» (Лондон, Великобритания), Европейская экологическая биржа (Германия), «Nordpool» (Норвегия).

Сделки с квотами на выбросы имеют специфический предмет и ввиду этого требуют особого юридического оформления. В международной практике большинство сделок совершается по модельным контрактам, разработанным Международной ассоциацией по торговле квотами (International Emissions Trading Association). Модельные документы могут быть использованы как для сделок в рамках Киотского протокола, в частности при оформлении контрактов на реализацию проектов механизмов чистого развития, так и при заключении контрактов купли-продажи квот в рамках системы ЕС.

В.А.Беловым высказано мнение, что договоры, «предусматривающие обязанность одной стороны (инвестора) осуществить финансирование проекта, направленного на сокращение выбросов парниковых газов и реализуемого другой стороной (реципиентом, или получателем инвестиций), имеют специфическую хозяйственно-юридическую цель – расширение общегражданской правоспособности инвестора» [12]. Расширенная правоспособность включает в себя

признание за инвестором новых возможностей по эмиссии парниковых газов либо «сокращения объема связывающих его количественных обязательств». Автор также указывает, что сделки на рынке углеродных кредитов и квот, влияющие на правоспособность инвестора, могут быть реализованы только в публично-правовом порядке, а «квота на выброс парниковых газов – это ...количественный показатель, граница или предел, характеризующий один из элементов гражданской правоспособности – возможность осуществления вещных прав».

Квоты на выбросы и схожие объекты, полученные при реализации проектов по сокращению эмиссий, следует рассматривать как имущественные права. Сделки с квотами носят преимущественно частноправовой характер и предлагают сторонам достаточно широкую автономность при определении договорных условий, в особенности в случае, если операция совершается на внебиржевом рынке. При этом следует учитывать необходимость государственного учета самих квот, иных аналогичных объектов, их передачи и учета, верификации проектов сокращения с целью избежания правовой неопределенности и конфликтов.

Ввиду того, что большинство международных сделок в области торговли квотами подчинены английскому праву, особый интерес вызывает дело «Deutsche Bank AG v Total Global Steel Ltd» [13], рассмотренное Коммерческим судом Англии в 2012 году. В рамках иска банк выдвинул требование по возмещению ущерба, понесенного им при покупке единиц сокращения выбросов для использования в Схеме по торговле квотами ЕС. Помимо вынесения решения по существу спора суд определил, что единица сокращения выбросов является не товаром с точки зрения английского Акта о продаже товаров 1979 года, а нематериальным активом. Однако при этом суд посчитал возможным использовать по принципу аналогии методику определения размера ущерба из вышеуказанного Акта, в обычных условиях применяемую к стандартным договорам купли-продажи товаров.

Одним из наиболее резонансных судебных споров в рассматриваемой области является иск американской ассоциации авиаперевозчиков к властям Великобритании [14], а фактически – к ЕС с требованием признать неправомерным распространение с 1 января 2012 г. действия Директивы 2003/87/ЕС на авиакомпании, не являющиеся резидентами ЕС. Расширение сферы действия Директивы вызвано вступлением в силу третьего этапа Схемы по торговле квотами ЕС, в рамках которого авиаперевозчики также становятся обязанными приобретать квоты на выбросы. В своем решении суд указал на необходимость соблюдения норм законодательства ЕС любыми загрязнителями окружающей



среды, осуществляющими деятельность на территории ЕС, в том числе авиакомпаниями с рейсами, проходящими через аэропорты ЕС.

К заслуживающим внимания прецедентам следует отнести дело «Société Arcelor Atlantique et Lorraine против Правительства Франции» [15] в Суде ЕС, в котором одно из крупнейших металлургических предприятий Европы оспаривало законность включения сталелитейной промышленности в сферу действия вышеуказанной Директивы. Истец указывал на тот факт, что ряд конкурирующих отраслей, таких как алюминиевая, под требования о покупке квот не попадали и дополнительных финансовых затрат не несли. В своем решении суд признал Директиву соответствующей принципам равенства, указав на право властей ЕС устанавливать дифференцированный подход в отношении отраслей с различными техническими характеристиками и уровнями выбросов парниковых газов.

На основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы о юридической стороне реализации механизмов торговли правами на выбросы.

1. Системы торговли квотами разделяются на национальные, региональные и международные.

Для Республики Беларусь как участницы Киотского протокола актуальным является стремление участвовать в международных механизмах торговли квотами. В перспективе в Республике Беларусь путем реализации соответствующих проектов могут быть получены единицы сокращения, отвечающие требованиям для продажи участникам Схемы по торговле квотами ЕС.

2. Сделки в области торговли квотами по своей природе являются частноправовыми, однако при этом они являются объектом различного публично-правового регулирования в форме учета предмета договора (квот, единиц сокращений выбросов и тому подобного), регистрации и мониторинга проектов по сокращению выбросов и передачи единиц сокращений.

3. Вопросы правовой квалификации прав (квот) на выбросы, единиц сокращений и иных схожих объектов как особой категории имущественных прав требуют уточнения как для совершенствования гражданско-правовых сделок, так и для корректного и единообразного налогового и бухгалтерского учета подобных активов и операций с ними. Введение легального определения прав на выбросы как особых имущественных прав, а также регламентирование оборота такого рода объектов на внутреннем рынке может быть осуществлено в рамках разрабатываемого Закона Республики Беларусь «Об охране климата».

## ЛИТЕРАТУРА

1. Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата: протокол, 11 дек. 1997 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
2. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата: конвенция, 9 мая 1992 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
3. О присоединении Республики Беларусь к Киотскому протоколу к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата: Указ Президента Респ. Беларусь, 12 авг. 2005 г., № 370 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
4. Об утверждении Положения о Национальной системе инвентаризации парниковых газов: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 4 мая 2006 г., № 585 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
5. О Национальном реестре углеродных единиц Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 авг. 2006 г., № 1077 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
6. Об утверждении Положения о порядке представления, рассмотрения и мониторинга проектов совместного осуществления: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 5 сент. 2006 г., № 1144 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
7. О мерах по реализации постановления Совета Министров Республики Беларусь от 5 сентября 2006 г. № 1144: постановление М-ва природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Бела-

---

реть, 1 февр. 2007 г., № 10 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

8. О принятии поправки к приложению В к Киотскому протоколу к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 апр. 2007 г., № 205 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

9. Концепция проекта Закона Республики Беларусь «Об охране климата» // [Электронный ресурс]. – 2009. – Режим доступа: [www.climate-ecology.by/tmp/fckimages/NPD\\_Ohrana\\_Climate.pdf](http://www.climate-ecology.by/tmp/fckimages/NPD_Ohrana_Climate.pdf). – Дата доступа: 25.09.2012.

10. Директива ЕС 2003/87/ЕС [Электронный ресурс]. – 2003. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0087:EN:NOT>. – Дата доступа: 25.09.2012.

11. Директива ЕС 2004/101/ЕС [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0101:EN:NOT>. – Дата доступа: 25.09.2012.

12. Белов, В.А. Гражданско-правовые аспекты реализации Киотского протокола: общие замечания и проблема объекта правоотношений / В.А. Белов // Зак-во. – 2006. – № 1. – С. 9–16.

13. Дело «Deutsche Bank AG v Total Global Steel Ltd» // Апелляционная палата Коммерческого суда Англии [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Comm/2012/1201.html>. – Дата доступа: 25.09.2012.

14. Дело «Air Transport Association of America and others v Secretary of State for Energy & Climate Change» // Суд Европейского союза [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62010CJ0366&lang1=en&type=NOT&ancre=>. – Дата доступа: 25.09.2012.

15. Дело «Société Arcelor Atlantique et Lorraine vs. Premier ministre, Ministre de l'Écologie et du Développement durable and Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie» // Суд Европейского союза [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62007J0127:EN:NOT>. – Дата доступа: 25.09.2012.

*Дата поступления статьи в редакцию 11.10.2012*

*В статье раскрывается взаимосвязь между правами человека на образование, достоинство и свободное развитие личности. В данном аспекте анализируется международное и украинское законодательство. Делается вывод о том, что образование направлено на всестороннее развитие личности, в том числе на осознание своего достоинства, укрепление уважения к правам человека и основным свободам, поэтому право на образование является гарантией права на достоинство и свободное развитие.*

*The article reveals the correlation between human rights to education, the dignity and the free development of the personality. This aspect is based on analysis of international and Ukrainian legislation. It is concluded that education directed to the full development of the individual, including the recognition of their dignity, the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms, and therefore the right to education is the guarantee of the right to dignity and the right to free development.*

Права человека и механизм их обеспечения являются базовыми категориями юриспруденции. Учитывая значимость права на образование и права на достоинство для каждого человека и общества в целом, считаем необходимым раскрыть взаимосвязь между ними. Тем более что, несмотря на теоретическую и практическую важность тематики, она не достаточно полно освещена. В большей степени ученые раскрывают понятие, сущность того или иного права, но в меньшей – соотношение между правами человека.

Заметим, что в большинстве случаев право человека на образование воспринимается учеными комплексно. В частности, приведем точку зрения О.Тепляковой, которая рассматривает его в трех аспектах: как социальный феномен; как естественное право, в основе которого лежит свобода получения образования; как совокупность правовых норм конституционного права. Исследователь считает, что в субъективном смысле право человека на образование – это закрепленная и актуализированная в позитивном праве часть естественного права на образование, которое является совокупностью субъективных прав человека, возникающих в процессе его целенаправленного обучения и воспитания [1].

В.Боняк трактует право человека на образование с позиции объективного и субъективного права. Она утверждает, что в объективном смысле – это правовой институт, система конституционно-правовых норм, которые обеспечиваются государством в интересах человека и гражданина, регулирующих общественные отношения по получению определенной суммы знаний, умений, навыков и детерминирующих постоянное развитие личности, ее подготовку к трудовой деятельности, участие в управлении делами общества и государства. По мнению автора, в субъективном смысле право человека на образование – это предусмотренная мера возможного поведения субъектов правоотношений, реализация которой гарантируется государством через действующую систему государственных органов, органов местного самоуправления, сеть образовательных учреждений различных форм собственности, направлена на получение соответствующего уровня, вида, формы образования, воспитания личности, приобщения человека к национальному и мировому научному и культурному наследию с целью гармоничного и прогрессивного развития как каждой личности в отдельности, так и общества в целом [2].

По нашему мнению, право человека на образование – это правовая возможность, признанная неотъемлемой, общей и равной, которая необходима для удовлетворения потребностей в получении знаний, формировании умений, навыков, психологических свойств личности с целью гармоничного развития ее и общества, обеспечена государством и социальной средой в целом.

Считаем, что посредством понятия права человека на образование выражается его назначение, а именно роль в развитии человека и общества в целом. Реализация права на образование обеспечивает удовлетворение потребностей человека в получении знаний, умений, навыков, формировании психических свойств и является основой для осуществления целого спектра других конституционных прав. Соглашаемся с О. Стульниковой, что без реализации права на образование не всегда можно обеспечить человеку право на достоинство [3].

Заметим, что в преамбуле Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах достоинство признается основой свободы, справедливости и всеобщего мира. Более того, в указанных правовых актах указывается, что права человека вытекают из присущего личности достоинства. Таким образом, достоинство человека выдвинуто в ранг принципа права. По данным М. Братасюк, кроме указанных документов обращение к категории человеческого достоинства в качестве принципа содержится по меньшей мере еще в полусотне международно-правовых документов, принятых ООН [4].

Несмотря на использование в правовых актах и научной литературе категории «достоинство», в Украине пока что отсутствует ее законодательное определение. Примечательно то, что в неюридических источниках энциклопедического и справочного характера делается акцент либо на нравственную сторону этого явления, а именно на осознание человеком своего общественного значения [5], либо ценность человеческой личности, ее моральное равенство со всеми другими [6], либо совокупность черт, характеризующих моральные качества и осознание человеком своего общественного веса [7].

Философское, этическое и этимологическое значение достоинства так или иначе находят свое отражение в юридической литературе. Мнения ученых относительно понятия достоинства как объекта одноименного права можно разделить на две группы. Во-первых, одни ученые толкуют достоинство только в субъективном смысле, то есть как осознание человеком своей ценности. В частности, П. Рабинович считает достоинство моральной чертой, которая отражает уникальную природу человека, его цен-

ность независимо от любых биологических или социальных свойств [8]. С позиции внутреннего отношения человека к себе как уникальной целостной личности воспринимают достоинство человека В. Погорилко и В. Федоренко [9].

Во-вторых, чаще всего взгляды ученых сводятся к пониманию достоинства как субъективного, так и объективного явления. В этом смысле достоинство понимается как высшая социальная ценность, которая свидетельствует, с одной стороны, о значимости человека для общества с точки зрения его моральных, духовных, физических качеств, а с другой – о значимости для самой личности ее качеств независимо от социального положения в обществе [10].

По мнению Т. Костецкой, субъективный аспект достоинства выполняет мотивировочную функцию в поведении человека. Объективная сторона достоинства является важной в аспекте защиты права на уважение достоинства человека, гарантированного международно-правовыми актами и Конституцией Украины [11].

На наш взгляд, для развития достоинства важно как собственное осознание человеком своей ценности, так и восприятие его таковым в обществе. Ограничиться какой-то одной из сторон достоинства нельзя, потому что это обеднит его содержание, сузит функциональное назначение. Осознание личностью себя как ценности играет большую роль для ее существования и развития, иногда и сохранения жизни.

Соотношение права на образование и права на уважение достоинства выражается в тесной связи между ними. Ведь согласно части 1 ст. 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и осознание ее достоинства и укреплять уважение к правам человека и основным свободам. Поэтому право на образование призвано обеспечивать формирование достоинства человека. Образование, выполняя учебную и воспитательную функции, обогащает человека новыми знаниями, умениями, навыками и совершенствует определенные психологические свойства личности. Овладение ими позволяет учащемуся приобрести опыт достойного поведения, повышает уровень самопознания и самооценки, дает возможность осознать свою значимость, раскрыть способности. Получение новых знаний и формирование нравственных качеств вырабатывают у человека определенное отношение к себе и другим. Личное чувство достоинства мотивирует его к усовершенствованию, вырабатывает желание быть лучше, формирует стремление воспитывать в себе человеческие качества. По этому поводу В. Сухомлинский сказал следующее: «Мы были бы совершенно бессильны как воспитатели, наше слово, наши поучения и наставления

не доходили бы до юных сердец, если бы поведение каждого не было выражением гордости собой, собственного достоинства» [12].

Нравственное развитие человека прямо пропорционально формированию собственного достоинства и восприятию каждого человека неповторимой личностью независимо от каких-либо признаков. Поэтому важно, чтобы при получении образования было соответствующее отношение к детям. Тем более что в части 1 ст. 16 Конвенции ООН о правах ребенка указывается, что ни один ребенок не может быть объектом произвольного или незаконного посягательства на честь и достоинство. Развитие этих положений находим в части 1 ст. 10 Закона Украины от 26 апреля 2001 г. № 2402-III «Об охране детства», который гарантирует каждому ребенку право на свободу, личную неприкосновенность и защиту достоинства. Дисциплина и порядок в семье, учебных и других детских учреждениях должны основываться на взаимоуважении, справедливости и исключать унижение чести и достоинства ребенка.

На наш взгляд, вполне оправданно законодатель определяет воспитание чувства собственного достоинства у учащихся (воспитанников) задачей общего среднего образования. Поэтому логичным выглядит гарантирование государством права на уважение человеческого достоинства учащихся общеобразовательного учебного заведения, которому корреспондирует обязанность педагогических работников соблюдать педагогическую этику, мораль, уважать личное достоинство учащихся и их родителей. Важно, что образовательные нормативные правовые акты подчеркивают необходимость формирования чувства уважения достоинства у детей дошкольного возраста и учащихся общеобразовательных учебных заведений, поскольку речь идет о воспитании личности, имеющей статус ребенка. Ведь дети отличаются от взрослого «наивностью, доверчивостью, зависимостью от других, податливостью к различным манипуляциям и злоупотреблениям» [13].

Отдавая детей в дошкольные и общеобразовательные учебные учреждения, родители доверяют педагогическим работникам личность ребенка, которая является уязвимой и нуждается в поддержке. Важно не унижить достоинство детей, чтобы не затормозить процесс их развития. Считаем, что каждый ребенок требует отношения к себе как к самому ценному в мире существу.

Тем временем на практике иногда наблюдается совсем противоположное. По мнению ученых, нередко причиной академической неуспеваемости, отклонений в поведении и даже случаев суицида все чаще являются различные формы унижения учащихся [14]. Необходимо согласиться с Н.Карпачевой, что школа не толь-

ко играет важную роль в жизни детей как среда основной социализации, но и выступает местом, где дети чаще всего в своей жизни сталкиваются с насилием и эта проблема носит системный характер. Среди форм насилия преобладают избиения, оскорбления, унижения, пинки, подзатыльники, использование оскорбительных прозвищ, порча имущества, лишение пищи и денег, неприятные прикосновения к телу, бойкот и т.п. Факты насилия школьников над сверстниками не редкость, они сопровождаются записями на мобильные телефоны с размещением их для просмотра в Интернете. Поэтому выглядят уместными предложения Н.Карпачевой позаимствовать зарубежный опыт борьбы с этими недопустимыми явлениями. Речь идет о введении запрета съемок и распространения сцен насилия (за исключением специальных изданий) по образцу Франции. В этой стране за такие действия предусматривается наказание в виде лишения свободы сроком на 5 лет или штрафа 75 тысяч евро [15].

Забываясь о защите чести обучающихся, в абзаце 17 ст. 51 Закона Украины от 23 мая 1991 г. № 1060-XII «Об образовании» гарантируется право на их защиту от любых форм эксплуатации, физического и психического насилия, действий педагогических, других работников, нарушающих права или унижающих их честь и достоинство. Безусловно, норма заслуживает положительной оценки, но, принимая во внимание роль образования в формировании достоинства учащегося, считаем, что необходимо закрепить на уровне закона об образовании не только право на защиту от посягательства на достоинство, но и гарантировать воспитанникам, ученикам, студентам, курсантам, слушателям, стажерам, клиническим ординаторам, аспирантам, докторантам право на достоинство. Провозглашение права на достоинство в законе позволит закрепить за учебным заведением и педагогами корреспондирующую обязанность – развитие достоинства учащегося.

Право на образование непосредственно связано с еще одним основополагающим правом человека – на свободное развитие личности, в котором в обобщенном виде выражаются все социальные права, а значит и право на образование.

Неслучайно в части 2 ст. 26 Всеобщей декларации прав человека указывается, что образование должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам, содействовать взаимопониманию, терпимости, дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, а также деятельности ООН по поддержанию мира.

Право на свободное развитие личности провозглашает Декларация о праве на развитие, утвержденная Генеральной Ассамблеей ООН 4 де-

кабря 1986 г. Данное право признается неотъемлемым, в силу которого каждый человек и все народы имеют возможность участвовать в таком экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, при котором могут быть полностью осуществлены все права человека и основные свободы.

Важно, что в ст. 2 вышеуказанной Декларации собственно человек признается основным субъектом процесса развития и должен быть активным участником и бенефициарием данного права. Поэтому на всех людей возлагается ответственность за индивидуальное и коллективное развитие с учетом полного уважения прав человека и основных свобод, а также своих обязанностей перед обществом. Одновременно государства непосредственно уполномочены определять соответствующую национальную политику развития, направленную на постоянное повышение благосостояния всего населения и всех отдельных лиц на основе их активного, свободного и конструктивного участия в развитии и в справедливом распределении создаваемых ими благ.

Согласно части 1 ст. 8 Декларации государства должны принимать на национальном уровне все необходимые меры для осуществления права на развитие и обеспечить, в частности, равенство возможностей для всех в том, что касается доступа к основным ресурсам, образованию, здравоохранению, питанию, жилью, занятости и справедливому распределению доходов.

Ученые считают, что право на развитие включает: полный суверенитет и самостоятельность человека, а также социальных групп в использовании природных ресурсов, самоопределение, участие личности в развитии, равенство возможностей; создание государством и международным сообществом благоприятных условий для использования гражданских, экономических, социальных и культурных прав [16].

Изложенное позволяет выделить важнейшие черты права на развитие: 1) является неотъемлемым правом каждого человека и всех народов, то есть имеет индивидуальный и коллективный характер; 2) предусматривает экономическое, социальное, культурное и политическое развитие и полное осуществление всех прав и основных свобод человека; 3) предполагает равенство возможностей для доступа к основным ресурсам, образованию, здравоохранению, питанию, жилью, занятости и справедливому распределению доходов; 4) все субъекты (человек, общество

и государство) должны способствовать развитию и пользоваться его благами; 5) реализация права на развитие напрямую зависит от активности самого человека, всего общества и государства; 6) все аспекты права на развитие имеют неделимый и взаимосвязанный характер, и каждый из них следует рассматривать в контексте целого.

Таким образом, для обеспечения права на развитие необходимо существование возможности равного доступа к социальным благам, в том числе и к образованию.

Уместно вспомнить, что согласно преамбуле Закона Украины от 23 мая 1991 г. № 1060-ХІІ «Об образовании» целью образования является всестороннее развитие человека как личности и ценности общества, его талантов, умственных и физических способностей, воспитание высоких моральных качеств, формирование граждан, способных к сознательному общественному выбору, обогащение на этой основе интеллектуального, творческого, культурного потенциала народа, повышение образовательного уровня народа, обеспечение народного хозяйства квалифицированными специалистами. Указанная цель находит свое отражение и конкретизацию в законодательных определениях всех видов образования, формулировке их задач, дефинициях учебных заведений и т.п.

Необходимо согласиться, что реализация права на образование открывает возможности, направленные на всестороннее развитие человека. Поступая в учебное заведение, человек улучшает свою социальную среду, которая позволяет ему находиться среди педагогов. Они помогают личности формировать собственную точку зрения на мир, творить себя. У учащегося расширяются возможности общения со сверстниками, появляются новые друзья, что приносит ему духовное удовлетворение.

Особая роль для обеспечения духовного и социального развития человека отводится высшему образованию. Реализация права на высшее образование создает человеку потенциальную возможность получить новый статус, «в 2,3 раза снижает риск бедности и в 1,6 раза повышает вероятность получения средних доходов» [17].

Следовательно, право на образование является гарантией права на достоинство и развитие человека, поскольку образование направлено на полное и свободное развитие личности, осознание своего достоинства, укрепление уважения к правам человека и основным свободам.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Теплякова, О.А. Конституционное право на образование и его обеспечение в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: дис. ... канд. юрид. наук / О.А. Теплякова. – Тюмень, 2005. – С. 38–39.
2. Боняк, В.О. Конституційне право людини і громадянина на освіту та його забезпечення в Україні: дис. ... канд. юрид. наук / В.О. Боняк. – К., 2005. – С. 68–69.
3. Стульникова, О.В. Конституционное право граждан на образование и проблемы его реализации в субъектах Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Стульникова. – Пенза, 2008. – С. 27.
4. Братасюк, М.Г. Людська гідність як джерело Європейських стандартів прав людини // Наук. вісн. Київ. нац. ун-ту внутр. справ. – 2010. – № 3. – С. 85–94.
5. Большая советская энциклопедия. – М.: Сов. энцикл., 1952. – Т. 15. – С. 151.
6. Українська радянська енциклопедія. – К.: УАЕ, 1979. – Т. 3. – С. 22.
7. Великий глумачний словник сучасної української мови. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. – С. 180.
8. Рабінович, П.М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень) / П.М. Рабінович. – Х.: Право, 1997. – 64 с.
9. Погорілко, В.Ф. Конституційне право України: підруч. / В.Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. – К.: Прецедент, 2009. – С. 127.
10. Церковна, А.О. Гідність і честь у цивільному праві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.О. Церковна. – К., 2003. – С. 10.
11. Костецька, Т.А. Право людини на життя і повагу до її гідності / Т.А. Костецька // Конституційні права, свободи і обов'язки людини і громадянина в Україні. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2008. – С. 44.
12. Сухомлинський, В.А. Вибрані твори: в 5 т. / В.А. Сухомлинський. – К.: Радянська школа, 1976. – Т. 1. – С. 552.
13. Опольська, Н. Право дитини на людську гідність / Н. Опольська // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 5. – С. 11.
14. Рибалка, В.В. Честь і гідність особистості викладача і студента як ціннісний потенціал вищої освіти / В.В. Рибалка // Наук. вісн. Мелітопол. держ. пед. ун-ту ім. Б. Хмельницького: зб. наук. праць. Сер. Педагогіка. – 2010. – № 5. – С. 44.
15. Карпачова, Н.І. Стан дотримання та захисту прав дитини в Україні: Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. До 20-річчя ратифікації Україною Конвенції ООН про права дитини / Н.І. Карпачова. – К., 2010. – С. 51–52.
16. Маляренко, Т. Право людини на розвиток у стратегії управління національною безпекою України / Т. Маляренко // Ефективність державного управління: зб. наук. праць. – 2010. – Вип. 23. – С. 278–283.
17. Назарко, С.О. Вплив освіти на регіональний людський розвиток і зайнятість населення / С.О. Назарко // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 4 (94). – С. 166–171.

*Дата поступлення статті в редакцію 27.11.2012*

*Киберпреступность представляет серьезную проблему для мирового сообщества. Международные договоры по киберпреступности являются наиболее эффективным механизмом борьбы с данной транснациональной угрозой. В то же время оговорки к международным договорам могут существенно препятствовать реализации цели таких соглашений. В связи с этим в первой части статьи анализируется допустимость оговорок к отдельным положениям международных договоров по борьбе с киберпреступностью.*

*Угроза киберпреступности постоянно возрастает из-за появления новых возможностей для совершения как традиционных преступлений, так и преступлений в сфере высоких технологий. Международным соглашениям важно соответствовать таким изменениям. Таким образом, вторая часть статьи посвящена изменениям и поправкам к международным договорам по борьбе с киберпреступностью.*

*Cybercrime represents a serious challenge to the world community as a whole. International treaties on cybercrime are the most effective mechanism to fight this transnational threat. At the same time reservations to international treaties can seriously dislocate the whole purpose of such agreements. In this respect the first part of the article is devoted to the permissibility of reservations to certain provisions of international treaties on cybercrime.*

*The threat from cybercrime is constantly evolving – with new opportunities to commit traditional crimes in new ways as well as high-tech crimes. It is important for international agreements to correspond to these changes. Thus the second part of the article is dedicated to the amendment and modification of international treaties on cybercrime.*

Внесение поправок в международные соглашения, а также формулирование к ним оговорок являются актуальными вопросами современного международного права. Это обусловлено переменами, происходящими в жизни общества, развитием технологий, изменением системы политических взаимодействий в мире, стремлением вовлечь в международное сотрудничество в различных областях как можно большее число стран.

Для доктрины международного права указанные вопросы не являются новыми. Так, например, правовое регулирование оговорок к международным договорам, вопросы действительности оговорок, последствия формулирования оговорок к международным договорам исследовались как отечественными, так и зарубежными учеными (белорусский юрист А.В.Жар-

ский, русские ученые И.И.Лукашук, А.Н.Талалаев, В.М.Шуршалов, английский ученый М.Н.Шоу, голландский юрист Т.Мерон и др.). Следует отметить, что вопрос допустимости оговорок к отдельным положениям международных договоров по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий ни в зарубежной, ни в белорусской науке ранее не рассматривался.

Целью настоящей статьи является выявление допустимости оговорок к отдельным положениям международных договоров по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий, а также определение юридических форм внесения изменений и дополнений в международные договоры по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий.



В настоящее время на универсальном уровне правовой режим оговорок к международным соглашениям регулируется Венской конвенцией о праве международных договоров 1969 года (далее – ВК 1969 года), Венской конвенцией о праве преемстве государств в отношении договоров 1978 года и Венской конвенцией о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года (далее – ВК 1986 года\*).

Согласно пункту d) ст. 1 ВК 1986 года «оговорка» означает одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством или международной организацией при подписании, ратификации, акте официального подтверждения, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого это государство или эта организация желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству или к данной организации [3]. Оговорки делаются также при уведомлении о преемстве в отношении договора [8, с. 111].

Право на оговорку является суверенным правом каждого государства. Тем не менее в доктрине сложилось мнение о двойственном значении оговорок. С одной стороны, оговорка обеспечивает участие большего количества государств в международных соглашениях. Оно дает возможность стать участником договора тем государствам, которые принимают основные положения договора, его объект и цели, но в силу различных причин не могут согласиться с его отдельными положениями [10, с. 213; 18, с. 27; 17, с. 188; 8, с. 434]. С другой стороны, большое количество оговорок к международному договору может поставить под сомнение целесообразность существования такого международного соглашения [22, с. 822; 17, с. 188, 21, с. 223].

Согласно ст. 19 ВК 1969 года государство не может заявлять оговорку к международному договору в случае, когда данная оговорка запрещается договором, или договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит, или оговорка несовместима с объектом и целью договора. Оговорка считается принятой государством, если оно не выскажет возражений против нее до конца двенадцатимесячного периода после того, как оно было уведомлено о такой оговорке [2].

Отдельными авторами высказывалось мнение о недопустимости и недействительности оговорок

к отдельным видам международных договоров, в частности к соглашениям по правам человека [22, с. 829; 21, с. 227]. Комиссией международного права ООН на основании докладов специального докладчика на 49-й сессии в 1997 году были приняты Предварительные выводы по вопросу об оговорках к нормативным многосторонним договорам, включая договоры о правах человека. В данном акте отмечается, что благодаря своей гибкости венский режим отвечает требованиям всех международных договоров, включая договоры о правах человека [6]. Последняя редакция Руководства по практике в отношении оговорок к международным договорам также является подтверждением неизменности позиции Комиссии международного права ООН по данному вопросу [15].

Полагаем, что вопрос допустимости оговорок к отдельным положениям международных соглашений, направленных на борьбу с преступностью в сфере высоких технологий, разрешается в соответствии как с общими правилами, установленными по отношению к формулированию оговорок ВК 1969 года, так и с нормами международных соглашений по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий, регулирующими оговорки к данным соглашениям.

Ст. 42 Европейской конвенции о киберпреступности от 23 ноября 2001 г. (далее – ЕКК 2001 года) содержит перечень норм, в отношении которых допускаются оговорки. При этом документом установлено, что никакие другие оговорки не допускаются [20].

Российская Федерация не стала участницей ЕКК 2001 года, поскольку реализация пункта b) ст. 32 ЕКК 2001 года, регулирующего трансграничный доступ к хранящимся компьютерным данным, по мнению российской стороны, угрожает национальной безопасности и правам граждан [14]. При этом оговорки к данной статье не допускаются.

Кроме того, к ст. 12 ЕКК 2001 года, предусматривающей обязанность по установлению уголовной ответственности юридических лиц за совершение преступлений в сфере высоких технологий, также не допускаются оговорки. Вместе с тем концепция уголовной ответственности юридических лиц не является общепризнанной [1].

Следует отметить, что универсальные международные организации, такие как ООН [4; 5] и Интерпол [13], а также региональная международная организация Совет Европы [19], в своих рекомендательных актах указывали на необходимость присоединения к данной Конвенции государств, не являющихся членами Совета Европы. Однако полагаем, что правовой режим оговорок, получивший закрепление в ЕКК 2001 года может создавать определенные сложности по

\* По состоянию на 1 января 2012 г. не вступила в силу.

присоединению к данному международному договору. Предположим, что конвенцией был установлен иной правовой режим оговорок, не ограничивающий государства в формулировании оговорок. Возможно ли было бы в таком случае формулировать оговорки к указанным выше статьям? К иным положениям данного соглашения? Насколько это соответствовало бы его цели и объекту?

В соответствии с пунктом 3.1.5 Руководства по практике в отношении оговорок к международным договорам, принятого Комиссией международного права ООН в 2011 году, оговорка несовместима с объектом и целью договора, если она затрагивает существенно важный элемент договора, необходимый для его общей структуры таким образом, что подрывает смысл существования договора [15, с. 38]. В пункте 3.1.5.1 данного документа разъясняется, что объект и цель договора должны устанавливаться добросовестно, с учетом терминов договора в их контексте, в частности названия договора и преамбулы к нему [15, с. 39]. Эти положения конкретизируют норму пункта с) ст. 19 ВК 1969 года. Вместе с тем Руководство по практике применения оговорок к международным договорам не является правовым актом и носит рекомендательный характер.

Исходя из названия ЕКК 2001 года, ее целью следует считать осуществление борьбы с преступностью в сфере высоких технологий. Абзац восьмой преамбулы ЕКК 2001 года содержит развернутую формулировку данной цели [20]. Объектом ЕКК 2001 года являются международные отношения, связанные с установлением уголовной ответственности за совершение киберпреступлений; с предоставлением полномочий национальным органам уголовного преследования для эффективной борьбы с такими преступлениями, содействием выявлению, расследованию и судебному преследованию за совершение киберпреступлений, а также отношения по установлению оперативного и надежного международного сотрудничества в борьбе с киберпреступностью. Соответственно оговорки, касающиеся криминализации деяний, исключения определенных полномочий, принципов осуществления международного сотрудничества в борьбе с преступностью в сфере высоких технологий, несовместимы с целью и объектом ЕКК 2001 года.

Представляется, что оговорки к ст.ст. 32–35 ЕКК 2001 года несовместимы с объектом данного договора, так как эти нормы регулируют оказание оперативной международной правовой помощи по делам о преступлениях в сфере высоких технологий.

Полагаем, для того чтобы избежать дополнительной неопределенности по отношению к праву государств формулировать оговорки к отдельным положениям договора, целесообразно

предусмотреть в нормах данного соглашения случаи, в которых оговорки допустимы (недопустимы). Реализация такого предложения наиболее целесообразна по отношению к положениям, оговорки к которым подрывают смысл данного международного договора. В связи с этим считаем обоснованной практику ЕКК 2001 года по закреплению рестрикционного правового режима оговорок.

В то же время считаем, что ст. 12 ЕКК 2001 года не является положением, изменение юридического действия которого по отношению к одному из участников Конвенции подрывает смысл данного международного договора. Таким образом, оговорки к данной норме были бы совместимы с целью и объектом ЕКК 2001 года. Следует отметить, что Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности в ст. 10 также предусматривает установление юридической ответственности юридических лиц. Республикой Беларусь по отношению к действию данной нормы была сделана следующая оговорка: «Республика Беларусь понимает выполнение положений Конвенции в той степени, в которой это не будет противоречить ее национальному законодательству» [12].

В связи с этим недопустимость оговорок к ст. 12 ЕКК 2001 года можно считать одним из факторов, создающих определенные сложности для присоединения к Конвенции стран, которые разделяют ее цели и принципы, но для которых законодательное закрепление в концепции ответственности юридических лиц является неприемлемым.

Соглашение о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации (далее – СПКИ 2001 года) не содержит никаких положений, касающихся допустимости оговорок [16]. В то же время в Комментариях к Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 года указывается, что «в отсутствие статьи об оговорках (в международном договоре – *прим. авт.*) необходимо иметь отсылку к нормам общего международного права, касающимся данного предмета, наиболее авторитетные из которых фактически предусмотрены в Венской конвенции 1969 г.» [7, с. 408].

К СПКИ 2001 года были сформулированы оговорки Азербайджаном «с учетом национального законодательства». СПКИ 2001 года подписано Украиной с оговорками, в соответствии с которыми она не считает себя связанной положением пункта «д» ст. 5 относительно создания информационных систем, обеспечивающих выполнение задач по предупреждению, выявлению, пресечению, раскрытию и расследованию преступлений в сфере компьютерной информации. Кроме того, Украина может отказать в ис-

полнении запроса, если это будет противоречить интересам государства, ее национальному законодательству или международным обязательствам [16].

Целью СПКИ 2001 года является борьба с преступлениями против компьютерной информации. В то же время на основании преамбулы не представляется возможным конкретизировать цель и объект СПКИ 2001 года. Полагаем, что толкование цели и объекта соглашения возможно в свете ст. 2 «Общие положения». Таким образом, считаем, что СПКИ 2001 года направлено на гармонизацию законодательства государств, участвующих в данном Соглашении, а также на установление обязанности по сотрудничеству в борьбе с преступлениями против компьютерной информации. В связи с этим полагаем, что оговорки к ст. 3 указанного Соглашения недопустимы. Кроме того, оговорки к ст.ст. 6–8, касающиеся исключения действия данных норм в отношении участников соглашения, по нашему мнению, также недопустимы. В то же время нельзя не отметить некоторые неточности, которые содержат ст.ст. 6–8 СПКИ 2001 года: отсутствует четкий перечень случаев, когда в исполнении запроса может быть отказано, когда исполнение запроса может быть приостановлено, а также не установлен срок, в течение которого запрашиваемая сторона обязана уведомить другую сторону, если запрос не может быть исполнен полностью или частично. В связи с этим полагаем, что оговорки, направленные на уточнение юридического действия или условия применения отдельных положений данных норм, совместимы с целью и объектом данного договора.

В процессе применения и исполнения международных договоров нередко возникает необходимость их приспособления к изменившимся условиям международных отношений.

Комиссия международного права определила, что в международных договорах проводится различие между поправками и ревизией. Она пришла к выводу, что такое различие имеет определенное значение. Под поправками понимается изменение отдельных положений договора, в то время как изменение, ревизия предусматривают пересмотр текста в целом. Однако при всех условиях нет различия в правовой процедуре [9, с. 74–75]. Именно такой подход заложен в ВК 1969 года.

Многосторонние соглашения по борьбе с преступностью в сфере высоких технологий содержат определенные нормы, регулирующие вопросы внесения поправок. Так, пункты 1, 3, 4 ст. 44

ЕКК 2001 года предусматривают подробные правила внесения изменений и дополнений к данному международному договору [20]. В рамках этой процедуры 21 января 2003 г. к ЕКК 2001 года был принят Дополнительный протокол, касающийся криминализации правонарушений, связанных с проявлением расизма и ксенофобии, совершенных посредством компьютерных сетей.

Отличие от указанных выше норм, предусматривающих конкретную процедуру по внесению изменений в международные соглашения, в ст. 14 СПКИ 2001 года содержится следующая общая норма: «В настоящее Соглашение могут быть внесены изменения и дополнения по взаимному согласию Сторон» [16].

Следует отметить, что договорно-правовое сотрудничество в борьбе с преступностью в сфере высоких технологий в рамках СНГ нуждается в совершенствовании. Это обусловлено узким объектом правового регулирования СПКИ 2001 года, а также рядом неточностей, которые содержатся в данном международном соглашении [11].

Таким образом, требуется пересмотр СПКИ 2001 года, а не внесение поправок, поскольку предполагается изменение объекта данного международного соглашения. Тем не менее выбор средства правового регулирования по совершенствованию механизма борьбы с преступностью в сфере высоких технологий несколько усложняется тем фактом, что СПКИ 2001 года не содержит условий, процедуры, порядка и юридических последствий изменений и дополнений, а также вступления таких поправок в силу, в том числе для участвующих и не участвующих в них государств.

В связи с этим следует обратиться к общим положениям ВК 1969 года. Данным международным договором установлены отдельные правила относительно соглашений о поправках, касающихся всех сторон в целом, и соглашений о внесении изменений лишь между некоторыми сторонами.

Так, ст. 41 ВК 1969 года гласит, что два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение об изменении договора только во взаимоотношениях между собой, если возможность такого изменения предусматривается самим договором или такое изменение не запрещается договором. Кроме того, поправки не должны влиять на пользование другими участниками своими правами по договору или на выполнение ими своих обязательств и затрагивать положения, отступление от которых является несовместимым с эффективным осуществлением объекта и целей договора в целом. Соглашение о внесении поправок не связывает государство, уже являющееся участником договора, но не ставшее участником соглашения о внесении поправок в договор [2].

В практике Генерального секретаря как депозитария международных соглашений проводится различие между протоколом о поправках и дополнительным протоколом. Протокол о поправках призван изменить текст соглашения, и в нем могут участвовать государства – участники изменяемого соглашения. Как справедливо указывает И.И.Лукашук, дополнительные протоколы с учетом их цели не всегда ограничены сторонами. Некоторые протоколы, будучи связанными с первоначальными договорами, фактически представляют собой самостоятельный документ [9, с. 84]. Соглашение о поправке принимается так же, как и сам договор [2]. Тем не менее, учитывая тот факт, что для совершенствования механизма международно-правового сотрудничества в борьбе с преступностью в сфере высоких технологий необходим пересмотр СПКИ 2001 года, заключение дополнительного протокола по данному вопросу не представляется возможным. Полагаем, что необходимо заключение соглашения, пересматривающего СПКИ 2001 года.

По нашему мнению, сторонами соглашения, пересматривающего СПКИ 2001 года, могут быть отдельные участники СПКИ 2001 года. При этом правовые последствия заключения такого соглашения будут подпадать под действие ст. 41 ВК 1969 года, рассмотренной выше. Практика по заключению соглашений о внесении изменений в международный договор между отдельными сторонами получила распространение в рамках СНГ. Так, Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и

уголовным делам от 22 января 1993 г. была пересмотрена 7 октября 2002 г. путем заключения в г. Кишиневе новой конвенции с аналогичным наименованием, к которой со временем присоединились почти все государства – участники Конвенции 1993 года, за исключением Туркменистана и Узбекистана. Следует отметить, что в настоящее время действуют обе конвенции.

Таким образом, на основании вышеизложенного можно сделать следующие выводы.

1. Не все недопустимые согласно ЕКК 2001 года оговорки могли бы считаться несовместимыми с целью и объектом ЕКК 2001 года. Одной из таких норм является ст. 12 ЕКК 2001 года, определяющая необходимость установления уголовной ответственности для юридических лиц за совершение преступлений в сфере высоких технологий.

2. Изменения в СПКИ 2001 года могут быть внесены только путем ревизии данного соглашения. Это обусловлено необходимостью расширения объекта СПКИ 2001 года. Таким образом, необходимо заключение соглашения, пересматривающего СПКИ 2001 года, между отдельными участниками СПКИ 2001 года, поскольку это позволит, с одной стороны, сохранить существующий порядок международного сотрудничества в борьбе с преступлениями против компьютерной информации в СНГ, с другой стороны, значительно его усовершенствовать между отдельными сторонами СПКИ 2001 года, готовыми принять на себя подобные обязательства.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Алимбеков, М. Уголовная ответственность юридических лиц: теория и практика / М. Алимбеков // Юрид. газета. – 2011. – 8 апр.
2. Венская конвенция о праве международных договоров: конвенция от 23 мая 1969 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
3. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями: конвенция от 21 марта 1986 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
4. Доклад о работе двенадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию: доклад, 12–19 апр. 2010 г., Салвадор, Бразилия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A\\_CONF.213\\_18/V1053830r.pdf](http://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A_CONF.213_18/V1053830r.pdf). – Дата доступа: 28.03.2011.
5. Доклад одиннадцатого Конгресса Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию: доклад, 18–25 апр. 2005 г., Бангкок [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/russian/events/11thcongress/a\\_conf203\\_18.pdf](http://www.un.org/russian/events/11thcongress/a_conf203_18.pdf). – Дата доступа: 12.04.2012.
6. Жарский, А.В. Правовой режим оговорок по Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2000. – № 1 [Электрон-

ный ресурс]. – Режим доступа: <http://evolutio.info/content/view/338/51/>. – Дата доступа: 12.04.2012.

7. Комментарий к Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. // Изд. ООН. – Нью-Йорк, 1999. – 411 с.

8. Лукашук, И.И. Современное право международных договоров: в 2 т. / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т гос-ва и права. – М.: Волтерс Клувер, 2004. – Т. I: Заключение международных договоров. – 672 с.

9. Лукашук, И.И. Современное право международных договоров: в 2 т. / И.И. Лукашук; Рос. акад. наук, Ин-т гос-ва и права. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – Т. II: Действие международных договоров. – 496 с.

10. Международное публичное право: учеб. / Л.П. Ануфриева [и др.]; отв. ред. К.А. Бекашев. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. – 784 с.

11. Мороз, Н.О. Перспективы заключения дополнительного протокола к соглашению о сотрудничестве государств – участников СНГ в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации / Н.О. Мороз // Право.by. – № 2. – 2010. – С. 19–24.

12. О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности: Закон Респ. Беларусь, 3 мая 2003 г., № 195-З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

13. Резолюция Генеральной Ассамблеи Интерпола от 15 апреля 2005 г., закрепившая итоги 6-й Международной конференции по киберпреступности: резолюция, 13–15 апр. 2005 г., Каир [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.interpol.int/public/TechnologyCrime/Conferences/6thIntConf/Resolution.asp>. – Дата доступа: 03.04.2010.

14. Россия отказалась ратифицировать конвенцию СЕ о киберпреступности // Взгляд. Деловая газета. – 9 нояб. 2009 г. – Режим доступа: <http://vz.ru/news/2010/11/9/445958.html>. – Дата доступа: 18.10.2012.

15. Руководство по практике в отношении оговорок к международным договорам, принятое на 63-й сессии Комиссии международного права ООН // Доклад Комиссии международного права, 63-я сессия, 26 апр. – 3 июня и 4 июля – 12 авг. 2011 г. / Генер. Ассамбл.: официальные отчеты. – С. 21–55.

16. Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации: Соглашение от 1 июня 2001 г. // Содружество. Информ. вестн. Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. – 2001. – № 1 (37). – С. 138–145.

17. Талалаев, А.Н. Право международных договоров / А.Н. Талалаев. – М.: Междунар. отношения, 1980. – 312 с.

18. Шуршалов, В.М. Право международных договоров / В.М. Шуршалов. – М., 1979. – 82 с.

19. COE Resolution 1565 (2007) of Parliamentary Assembly, adopted on 28 June 2007 (25th Sitting) «How to prevent cybercrime against state institutions in member and observer states?» [Electronic resource]. – Mode of access: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta07/eres1565.htm>. – Date of access: 11.11.2011.

20. European Convention on Cybercrime of 23 November 2001 [Electronic resource]. – Mode of access: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties-/Html/185.htm>. – Date of access: 22.10.2008.

21. Meron, T. The humanization of International Law / T. Meron. – Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006. – 551 p.

22. Shaw, M.N. International law / M.N. Shaw // Fifth edition. – Cambridge: Cambridge University Press, 2004. – 1288 p.

*Дата поступления статьи в редакцию 18.10.2012*

« »

*Институт третейского разбирательства является новым для Республики Беларусь, и на этапе его становления важно понимать присущие ему базовые принципы. В статье анализируется один из таких принципов – принцип автономии воли.*

*The institute of the arbitration is a new notion for the legal system of the Republic of Belarus, and during the period of its formation it is important to understand its inherent basic principles. The article analyzes one of such principles – the principle of the autonomy of the will.*

Институт третейского (негосударственного) разбирательства различных категорий споров в разных государствах имеет многовековую историю и многотомные исследования. Однако актуальность этой темы не иссякает, а наоборот, увеличивается и в наше время.

Третейское разбирательство является одновременно предшественником и альтернативой государственного судопроизводства, некоторым изъятием из монополистической функции государственной власти на осуществление правосудия, элементом раздела данной функции с гражданским обществом. Одной из причин такого явления можно назвать принцип автономии воли сторон, начиная с третейского соглашения и завершая третейским разбирательством.

Речь идет об автономии воли сторон (высокой степени самостоятельности сторон в решении вопросов), а не о полной свободе воли сторон по следующим причинам. Происходит такой раздел публичной функции под избирательным контролем государства. «Государство соглашается с тем, что субъекты ...в частных отношениях вправе устанавливать те правила разрешения споров между ними, которые посчитают нужными» [1, с. 46]. Но государство оставляет для сторон право не только выбора суда (государственного или третейского), но и оспаривания (обжалования) решений третейского суда в государственный суд, а также право государственного суда отказать в принудительном исполнении решения третейского суда при наличии соответствующих обстоятельств. Основания для оспаривания решений третейского суда и отказа в их исполнении ограничены и предусматриваются соответствующим национальным законодательством.

«В то же время нельзя забывать и о том, что государство не оставляет полностью вне своего контроля сферу третейского разбирательства. Определенные параметры, в рамках которых возможно процедурное нормотворчество, осуществляемое субъектами третейского разбирательства, задаются в законодательстве о третейском разбирательстве. Однако эти законодательные параметры, как, скажем, и в сфере гражданско-правового регулирования договорного нормотворчества, очерчивают лишь те границы, за пределы которых стороны не вправе выходить при установлении правил разбирательства передаваемых на разрешение третейского суда споров. Несанкционированное вторжение частноправовых субъектов в сферу публичного порядка пресекается установленными законом способами. Контроль над деятельностью частных субъектов в сфере третейского разбирательства в определенной степени возложен на компетентные государственные суды. Так, в случае оспаривания решения третейского суда компетентный государственный суд должен проверить действительность третейского соглашения, то есть соответствие договора частных лиц о передаче спора третейскому суду действующему законодательству о третейских судах, арбитражному процессуальному и гражданскому процессуальному законодательству, устанавливающим рамочные требования к третейскому соглашению» [1, с. 46].

При этом третейское разбирательство было и остается (или становится) привлекательным для субъектов третейского соглашения, поскольку позволяет минимизировать правовые формальности в своих отношениях и в процедуре разрешения

спора (имеющегося или потенциального) с помощью договора между этими субъектами. «Минимально формализованная процедура разбирательства коммерческих споров, предполагающая широкую автономию воли сторон при ее согласовании, позволяет деловому сообществу через использование института третейского суда влиять на содержание позитивного права, ориентируя законодателя на реальные потребности регулирования предпринимательских отношений» [2].

Тем более что в Законе Республики Беларусь от 18 июля 2011 года «О третейских судах» (далее – Закон) [3] перечень потенциальных субъектов возможного конкретного третейского соглашения весьма обширен. Субъектами третейского соглашения могут быть физические лица, обладающие полной дееспособностью, и (или) юридические лица, за исключением государственных органов (ст. 10). Выгодно отличается Закон и многообразием категорий споров, которые вправе разрешать третейский суд. Третейский суд разрешает любые споры, возникающие между сторонами, заключившими третейское соглашение. Исключения составляют три группы споров:

спору, стороной которых является учредитель постоянно действующего третейского суда, созданного в качестве некоммерческой организации, либо юридическое лицо, обособленным подразделением (подразделением) которого является такой третейский суд;

спору, непосредственно затрагивающие права и законные интересы третьих лиц, не являющихся сторонами третейского соглашения;

спору, которые не могут быть предметом третейского разбирательства в соответствии с законодательством Республики Беларусь или законодательством иностранного государства, если применение законодательства иностранного государства предусмотрено третейским соглашением или иным договором между сторонами (ст. 19).

По вопросу объема автономии воли сторон или содержания данного принципа третейского разбирательства имеются различные точки зрения ученых-правоведов. Отличаются в этом вопросе законодательство отдельных государств и правоприменительная практика.

Одни полагают, что автономия воли сторон – это свобода выбора порядка и способа разрешения конкретного спора независимо от установленного в регламенте постоянно действующего порядка. Но «...даже при регламентации данного вопроса правилами постоянно действующего третейского суда стороны могут установить и собственные, отличные от правил суда, правила избрания третейского суда, ибо в данном случае принцип автономии воли сторон является приоритетным» [1, с. 258].

«Автономия воли сторон договора проявляется в праве на заключение третейского соглаше-

ния как основы третейского разбирательства и в праве договариваться о правилах третейского разбирательства. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в своих Определениях от 9 декабря 1999 г., 21 июня 2000 г., 26 октября 2000 г., при заключении договора сторона обладает правом предусмотреть в нем возможность разрешения споров в порядке судопроизводства в государственном суде. Если сторона не реализует это право, а подписывает третейское (арбитражное) соглашение о передаче споров на рассмотрение в третейский суд (международный коммерческий арбитраж), то тем самым она реализует свое право на свободу договора, добровольно избирает третейский суд как способ разрешения споров и соглашается подчиниться правилам третейского разбирательства» [4; 5].

Другие к этой «свободе» добавляют право выбора законодательства (права), которым будут руководствоваться стороны при заключении и исполнении договора, а также при третейском разбирательстве (право выбора материального и процессуального права). Некоторые при этом добавляют, что возможность выбора применимого права допустима только при наличии иностранного элемента в договоре [6].

«С принципом диспозитивности во многом перекликается принцип автономии воли сторон, который, по мнению некоторых ученых, является основным принципом третейского суда (коммерческого арбитража). Принцип автономии воли подразумевает как выбор сторонами в договоре применимого права, которое будет регулировать их отношения, так и возможность сторон избирать способ разрешения спора, то есть право передать спор на рассмотрение арбитража. Основной акцент при рассмотрении содержания этого принципа традиционно делается на его значении для определения подлежащего применению законодательства, поэтому особой необходимости в его изучении для анализа процессуальных аспектов третейского разбирательства нет» [7].

«Стремлению предпринимателей обойтись при разрешении своих коммерческих конфликтов «без лишних формальностей» отвечают собственные третейскому разбирательству особенности процедуры разрешения споров. В частности, они проявляются в том, что решение спора третейским судом в принципе не предполагает необходимость для него строго следовать содержанию формального материального права в обосновании своего решения, принятого по существу спора» [2].

«Вышеуказанные обстоятельства существенным образом меняют природу отношений в данной сфере. Процессуальным отношениям придается договорный характер, поскольку в основе регулирующих их норм лежит соглашение частных субъектов, заинтересованных в разрешении частноправового спора. Отсюда возникает

идея принципа *lex voluntaris* – автономии воли тяжущихся сторон. Автономия воли сторон оказывается важной не только для материально-правовых, но и для процессуально-правовых взаимоотношений сторон, поскольку определяет таковые независимо (или почти независимо) от воли публичной власти» [1, с. 46].

Для объяснения правовой природы третейского суда В.Н.Тарасовым выдвинута договорно-процессуальная (частнопроцессуальная, диспозитивно-процессуальная, общественно-процессуальная) теория [8]. По его мнению, в рамках третейского разбирательства существуют процессуальные отношения не только между одним из участников процесса и третейским судом, но и между сторонами спора, то есть процессуальные отношения не публично-правового, а договорного характера. Особая природа таких процессуальных отношений дает автору этой теории возможность прийти к выводу о существовании следующих юридических последствий:

1) вопросы правосубъектности сторон, формы и действительности третейского соглашения квалифицируются как договорно-процессуальные, то есть они регулируются на основе норм третейского процессуального права. В порядке аналогии закона к таким отношениям могут применяться нормы гражданского процессуального, арбитражного процессуального и гражданского законодательства, регулирующие сходные отношения;

2) правила третейского разбирательства также регулируются третейским процессуальным правом;

3) третейские судьи выполняют негосударственные процессуальные функции по применению норм права и разрешению спора по воле сторон;

4) в соответствии с принципом автономии воли сторон вполне возможно обращение к иностранному праву в негосударственном третейском суде, в том числе и по процессуальным вопросам.

Арбитражные суды Российской Федерации занимали позицию, в соответствии с которой автономная воля сторон третейского соглашения ограничивается при наличии в договоре публичного элемента: «Право на обращение к альтернативным способам разрешения споров основано на реализуемых в рамках частного права базовых принципах свободы договора и автономии воли сторон. Наличие публичного элемента в правоотношении ограничивает применение данных принципов – ограничивает свободу договора и реализацию автономии воли сторон в целях обеспечения публичного интереса и частного интереса третьих лиц, то есть ограничивает право обращения в третейский суд (арбитраж) по спорам, в которых стороны не обладают полной свободой распоряжения» (страница 4 дополнения от 30 декабря 2010 г.) [9].

Однако Конституционный Суд Российской Федерации высказал иную точку зрения. «По смыслу ст. 10, части 1 ст. 11, части 1 ст. 118 и ст.ст. 124–128 Конституции Российской Федерации и Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» третейские суды не осуществляют государственную (судебную) власть и не входят в судебную систему Российской Федерации, состоящую из государственных судов. Это, однако, не означает, что Конституция Российской Федерации исключает тем самым возможность разрешения гражданско-правовых споров между частными лицами в процедуре третейского разбирательства посредством третейских судов, действующих в качестве институтов гражданского общества, наделенных публично значимыми функциями» [9].

Представляется, что данный спор нужно решать исходя из содержания конкретного действующего национального законодательства. Отталкиваясь от Закона, на наш взгляд, принцип автономии воли сторон подразумевает возможность сторон избирать способ и порядок разрешения спора.

В частности, в Законе принцип автономии воли сторон означает, что стороны по предварительному согласованию между собой имеют право самостоятельно решать вопросы, касающиеся порядка третейского разбирательства по возникшему спору (ст. 5).

Этот принцип раскрывается и в других нормах Закона, касающихся третейского соглашения.

Так, «...третейским соглашением является соглашение сторон о передаче спора на разрешение третейского суда, указанного в соглашении сторон» (ст. 9).

«...Третейское соглашение должно содержать положение о том, что все или отдельные споры, которые возникли или могут возникнуть из связывающего стороны правоотношения, подлежат разрешению в третейском суде, а также наименование постоянно действующего третейского суда, которому спор будет передан для разрешения, либо порядок образования и деятельности третейского суда для разрешения конкретного спора.

В третейском соглашении могут содержать сведения о количестве третейских судей, месте, языке третейского разбирательства и иные сведения, предусмотренные настоящим Законом.

При передаче спора в третейский суд для разрешения конкретного спора стороны в третейском соглашении также должны указать сведения о третейском судье (судьях), порядок его (их) избрания, в том числе путем использования списка третейских судей одного или нескольких постоянно действующих третейских судов» (ст. 11).



Третейское соглашение также может устанавливать (содержать):

дополнительные требования, предъявляемые к третейским судьям (часть четвертая ст. 13);

порядок формирования состава третейского суда для разрешения конкретного спора и количества судей (часть первая ст. 14);

дополнительные основания для прекращения полномочий третейского судьи (часть вторая ст. 16);

правила третейского разбирательства, которые не должны противоречить настоящему Закону и иным актам законодательства Республики Беларусь (часть вторая ст. 18);

иные права сторон третейского разбирательства, кроме предусмотренных Законом (часть четвертая ст. 22);

дополнительные требования к содержанию искового заявления (часть третья ст. 24);

более длительный срок, чем три месяца третейского разбирательства, но в пределах одного года (часть вторая ст. 26);

иные основания (случаи) для возвращения третейским судом искового заявления, кроме оснований, предусмотренных Законом (часть первая ст. 27);

срок представления истцу и в третейский суд письменного отзыва ответчика на исковое заявление (часть третья ст. 28);

возможность и срок предъявления ответчиком встречного иска, порядок и срок представления возражений истца на встречный иск (часть первая ст. 29);

право ответчика потребовать зачета встречного требования (часть пятая ст. 29);

срок извещения сторон о времени и месте третейского разбирательства, кроме установленного Законом десятидневного срока (часть третья ст. 32);

рассмотрение дела в открытом заседании третейского суда вопреки установленному Законом закрытому заседанию третейского суда (часть четвертая ст. 32);

иной порядок передачи копий всех документов и иных материалов, которые представляются третейскому суду одной из сторон в заседании третейского суда (часть пятая ст. 32);

не вести протокол в заседании третейского суда вопреки общему правилу, установленному в Законе, о ведении протокола (ст. 35);

иной срок для направления решения третейского суда сторонам (Законом предусмотрен срок – пятнадцать дней со дня объявления резолютивной части решения) (часть шестая ст. 36);

право сторон сделать исключение из правила, предусмотренного ст. 38 (о принятии дополнительного решения в отношении исковых требований, которые были заявлены в ходе тре-

тейского разбирательства, но не нашли отражения в решении третейского суда);

право сторон сделать исключение из правила, предусмотренного ст. 39 (право стороны обратиться в тот же третейский суд с заявлением о разъяснении решения третейского суда в случае его неясности);

в третейском суде для разрешения конкретного спора размер вознаграждения третейских судей (часть четвертая ст. 44);

иной порядок распределения расходов, связанных с третейским разбирательством, чем установленный в Законе (часть первая ст. 45).

Отдельные из приведенных проявлений автономии воли сторон могут выражаться не только в третейском соглашении, но и в других формах.

Принцип автономии воли сторон в третейском разбирательстве проявляется и в иных процессуальных действиях в ходе третейского разбирательства, в частности при назначении экспертизы. «Эксперт (эксперты), а также вопросы, которые должны быть разъяснены при проведении экспертизы, определяются третейским судом с учетом мнения сторон» (часть третья ст. 34). «Диспозитивный характер норм об экспертизе, назначаемой составом третейского суда, объясняется первостепенным значением принципа автономии воли сторон при определении правил третейского разбирательства. Разработчики Типового закона ЮНСИТРАЛ «О международном коммерческом арбитраже» указывают на четыре основные причины для предоставления сторонам третейского разбирательства широкой свободы усмотрения применительно к назначению и проведению экспертизы в третейском суде. Во-первых, сторонам известны обстоятельства их спора и они лучше знают, какие средства (доказывания) следовало бы использовать для его разрешения. Во-вторых, обе стороны третейского разбирательства могут прийти к выводу о том, что они не доверяют эксперту, назначенному составом третейского суда. В-третьих, стороны несут расходы, связанные с проведением экспертизы. И наконец, именно стороны должны нести затраты, связанные с самоотводом третейского судьи, вызванным несвоевременным заключением соглашения сторон об исключении права третейских судей назначать экспертизу» [4]. Практически все приведенные обоснования закреплены в ст. 34 Закона.

Внимательный анализ приведенных норм показывает, что принцип автономии воли сторон в Законе сводится к праву сторон передать спор на рассмотрение конкретного третейского суда (постоянно действующий третейский суд или третейский суд, образованный сторонами

для решения конкретных споров (ad hoc) и решать иные процедурные (процессуальные) вопросы.

Однако исключения, когда стороны третейско-го соглашения могут определять применимое право, в действующем белорусском законодательстве имеются. В первую очередь это касается различных споров с участием иностранного элемента.

Таковыми исключениями, в частности, будут являться:

обстоятельства, предусмотренные разделом VII Гражданского кодекса Республики Беларусь (международное частное право);

особенности международного аккредитива (часть четвертая ст. 266 Банковского кодекса Республики Беларусь (далее – БК) [10];

особенности международного инкассо (ст. 271 БК);

обстоятельства, предусмотренные главой 29 Кодекса торгового мореплавания Республики Беларусь (отношения с иностранным элементом) [11].

Даже такое небольшое исследование принципа автономии воли сторон показывает, насколько внимательными и высококвалифицированными должны быть судьи третейских судов при принятии к производству третейских судов соответствующих споров и вынесении решений по ним. Это же касается и судей государственных судов, которым придется проверять законность постановлений третейских судов в случае их обжалования в установленном законодательстве порядке. Нуждается в обобщении и будущая практика третейских судов по реализации исследуемого принципа. Приглашаю к дискуссии уважаемых коллег по интересной теме.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Скворцов, О.Ю. Третейское разбирательство предпринимательских споров в России: Проблемы. Тенденции. Перспективы / О.Ю. Скворцов. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 704 с.
2. Комаров, А.С. Роль третейского суда в развитии гражданского права Российской Федерации применительно к предпринимательской деятельности / А.С. Комаров // Гражданское право современной России / сост. О.М. Козырь, А.Л. Маковский. – М.: Статут, 2008. – С. 75–86.
3. О третейских судах: Закон Респ. Беларусь, 18 июля 2011 г., № 301-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 13 дек. 2011 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 83. – 2/1853.
4. Комментарий к Федеральному закону «О третейских судах в Российской Федерации» (постатейный) / Л.Г. Балаян [и др.]; отв. ред. А.Л. Маковский, Е.А. Суханов. – М.: Статут, 2003. – 176 с.
5. Карабельников, Б.Р. Признание и приведение в исполнение иностранных арбитражных решений: науч.-практ. коммент. к Нью-Йоркской конвенции 1958 г. / Б.Р. Карабельников. – М., 2001. – С. 358–366.
6. Николюкин, С.В. Автономия воли сторон и особенности права, применимого к частноправовым отношениям, осложненным иностранным элементом / С.В. Николюкин // Нотариус. – 2008. – № 6.
7. Курочкин, С.А. Третейское разбирательство гражданских дел в Российской Федерации: теория и практика / С.А. Курочкин. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 272 с.
8. Тарасов, В.Н. Третейский процесс / В.Н. Тарасов. – СПб., 2002. – С. 15.
9. Карабельников, Б.Р. Конституционный Суд Российской Федерации ставит точку в споре об арбитрабельности споров по российскому законодательству / Б.Р. Карабельников // СПС «КонсультантПлюс», 2011.
10. Банковский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 25 окт. 2000 г., № 441-З: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 14 июня 2010 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 106. – 2/219.
11. Кодекс торгового мореплавания Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 15 нояб. 1999 г., № 321-З: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 22 дек. 2011 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 90. – 2/96.

*Дата поступления статьи в редакцию 09.10.2012*

*Статья посвящена государственной контрольной деятельности в Республике Беларусь. В рамках анализа Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» автором сделано заключение о целесообразности его замены законом «О государственной контрольной деятельности» и предложена его структура.*

*The article deals with the governmental control activities in the Republic of Belarus. Within the study of the Decree of the President of the Republic of Belarus No. 510 of 16th of October 2009 «On the development of controlling (supervisory) activities in the Republic of Belarus» the author made a conclusion about expediency of replacement of the Decree by the Law «On controlling (supervisory) activity in the Republic of Belarus» and worked out its structure.*

Изучение законодательства Республики Беларусь показывает, что государственному контролю и надзору посвящено немало нормативных правовых актов. В частности, только в законах (актах Парламента) вопросы государственного контроля и надзора в той или иной мере нашли свое отражение почти в 70 % от их общего количества. Если добавить многочисленные нормативные правовые акты Президента Республики Беларусь, Совета Министров Республики Беларусь, министерств, государственных комитетов и др., то становится очевидным, что мы имеем дело с весьма большим массивом правовых установлений и регламентаций, определяющих деятельность государственных контрольных и надзорных органов.

В свою очередь, это позволяет произвести их классификацию, в частности основанную на их роли и месте в правовой базе государственного контроля и надзора.

Выделяют пять групп правовых актов: базовые, видовые (профильные), специальные, вспомогательные, технические.

К первой группе – **базовой** – можно отнести Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» (далее – Указ № 510) [1].

Анализ его содержания, а также практики применения показывает, что, несмотря на тот положительный эффект, который сыграл Указ в первые годы своего принятия, сегодня он вряд ли может быть использован в качестве основного (горизонтального) правового акта, обеспечивающего системообразующую роль законодательства о государственном контроле и надзоре в Республике Беларусь.

Одной из причин является то, что данный нормативный правовой акт носит инструктивный, технический характер, регулирующий направление государственной контрольной деятельности – проверки.

Об отсутствии необходимого научно обоснованного методологического подхода к разработке Указа № 510 можно судить из его наименования, в котором объединены два вида государственной контрольной деятельности, различные по своему содержанию дефиниции – «контроль» и «надзор». К такому решению авторов Указа видимо подтолкнуло то, что аналогичный подход в применении законодателем данных понятий был использован в Федеральном законе Российской Федерации от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и

муниципального контроля» (далее – Закон Российской Федерации № 294-ФЗ) [2].

Констатируя имеющееся сходство рассмотренных нормативных правовых актов, следует заметить, что:

во-первых, такой подход вряд ли можно считать правильным, потому что использование модели «контроль (надзор)» в силу филологической неопределенности не позволяет установить их различие либо единство. В свою очередь, это вносит неопределенность в их правоприменительную практику;

во-вторых, в Указе Президента Республики Беларусь № 510 в отличие от Закона Российской Федерации № 294-ФЗ контроль (надзор) сводится к проверке. То есть, исходя из общепринятого положения о том, что основной и единственной формой контроля является проверка (не следует путать контроль и контрольную деятельность, вторая шире), а формой надзора является наблюдение, можно сделать заключение о том, что в данном документе понятия «контроль» и «надзор» отождествляются.

Анализ статьи 2 Закона Российской Федерации № 294-ФЗ позволяет сделать заключение о том, что, несмотря на «погрешности», допущенные в его наименовании, законодатель, однако, предпринял попытку их разделения, использовал в нем как определение «проверка», так и термин «наблюдение», который, по мнению абсолютного большинства ученых-правоведов, служит формой надзорной деятельности.

Проблемы Указа № 510, его «категориальная ограниченность» видятся и в том, что в нем отсутствует упоминание о таких формах контрольной деятельности, как «мониторинг», «аудит». Усугубляется все тем, что в иных нормативных правовых актах, по отношению к которым он должен выступать в качестве основного правового документа, такое понятие имеется. Речь идет о законах Республики Беларусь «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь», «Об охране окружающей среды», «О гидрометеорологической деятельности» и др. Такое несоответствие Указа № 510, его опережение в отношении иных нормативных правовых актов связаны не столько с желанием законодателя разнообразить имеющийся сегодня понятийный аппарат, сколько с требованием контрольной и надзорной практики.

Имеются и некоторые иные признаки, позволяющие сделать вывод о том, что создавшаяся сегодня в сфере правового регулирования государственной контрольной деятельности ситуа-

ция может быть охарактеризована как запаздывание законодательства, а вместе с ним и правовой науки от реально складывающейся контрольной и надзорной практики. Подтверждается это и руководителями ряда государственных контрольных и надзорных органов<sup>1</sup>.

Недостатком Указа № 510, а точнее его невозможностью быть основным (горизонтальным) нормативным правовым актом, является и то, что он, как было сказано выше, носит характер инструкции, основной целью которой служит более тщательное регулирование определенного (узкого) вида деятельности, осуществляемое, например, каким-либо государственным органом, его подразделением, их представителями.

Целью горизонтального правового акта служит определение и дальнейшее закрепление основных системных положений, включающих в себя цели и задачи всех видов и форм регулируемой им деятельности, ее принципы, методологию и др.

Совершенно необходимыми для него являются закрепление соответствующего категориального аппарата и его разъяснение. К сожалению, в рамках избранной нормативно-правовой формы (указа) эти вопросы решить весьма сложно и, как нам представляется, просто невозможно.

Видимо, именно поэтому такой правовой акт в виде закона, а точнее Закона «О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан» принят в Республике Казахстан [3].

Актуальность такого рода нормативного правового акта в Республике Беларусь подтверждается практикой, а также активным обсуждением этого вопроса в странах Таможенного союза, в частности в Российской Федерации.

Предлагая принятие в Республике Беларусь соответствующего закона, а точнее закона Республики Беларусь «О государственной контрольной деятельности», основываясь на современной теории и практике государственной контрольной деятельности и исходя из общих принципов формирования (структуризации) закона, считаем возможным предложить некоторые положения, которые должны найти свое закрепление в предлагаемом законе, его содержании.

Как нам представляется, в структуру закона надо включить статьи, посвященные вопросам понятийного аппарата, целям и задачам, принципам государственной контрольной деятельности.

Необходимо также отразить в законе вопросы, связанные с формами контрольной и надзорной деятельности, а также объектами государственного контроля и надзора.

В нем должны найти свое отражение нормы, посвященные субъектам государственных контрольных и надзорных отношений, в том числе

<sup>1</sup> Автором проведено интервьюирование руководителей системы органов пожарного надзора, санитарного надзора, надзора в области стандартизации, строительства и др.

связанные с системой, видами, основными направлениями их деятельности, правовым статусом органов и их должностных лиц, осуществляющих непосредственный контроль и надзор, и др. Отдельным положением необходимо выделить вопрос ответственности органов государственного контроля и надзора и их должностных лиц.

Обязательным разделом закона должна стать глава, посвященная правам и обязанностям учреждений, предприятий и организаций и их руководителей, которыми они наделены и которые обязаны исполнить при проведении государственного контроля и надзора.

Целесообразным представляется и включение в закон главы, посвященной международному сотрудничеству органов государственного контроля и надзора Республики Беларусь как в рамках Таможенного союза, так и за его пределами.

Его структура, по нашему мнению, должна включать в себя следующие разделы:

#### **Глава 1. Общие положения**

1. Основные понятия, используемые в настоящем Законе.
2. Задачи государственной контрольной деятельности.
3. Законодательство Республики Беларусь о государственном контроле и надзоре.
4. Принципы осуществления государственной контрольной деятельности.
5. Формы государственной контрольной деятельности.

#### **Глава 2. Субъекты государственной контрольной деятельности**

6. Государственные контрольные и надзорные органы.
7. Порядок формирования государственных контрольных и надзорных органов.
8. Права и обязанности органов и лиц, осуществляющих государственную контрольную деятельность.
9. Ответственность органов и должностных лиц, осуществляющих контрольную деятельность.
10. Права и обязанности предприятий, учреждений и организаций при проведении контроля и надзора.
11. Обеспечение безопасности работы лиц, осуществляющих контроль и надзор.

#### **Глава 3. Международное сотрудничество**

#### **Глава 4. Заключительные положения**

12. Порядок введения в действие настоящего Закона.
13. Порядок финансирования и источники поступления доходов органов.

**Видовые (профильные)** нормативные правовые акты, устанавливающие правовые требования к организации и проведению отдельных видов надзора. К ним можно отнести законы Республики Беларусь «О Комитете государственного контроля и его территориальных органах», «Об органах внутренних дел», «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь», «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», «О питьевом водоснабжении», «Об охране окружающей среды», «Об энергосбережении», «О дорожном движении», «О гидрометеорологической деятельности», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», «О промышленной безопасности опасных производственных объектов», «О перевозке опасных грузов», «Об использовании атомной энергии» и др.

Третью группу актов, регулирующих деятельность контрольных и надзорных органов, составляют **специальные правовые акты**, устанавливающие и определяющие задачи, функции, структуру, порядок формирования, содержание прав и обязанностей органов, осуществляющих административно-надзорную деятельность, и др.

К ним относятся многочисленные положения. Среди них: Положение о Департаменте контроля и надзора за строительством Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь; Положение о государственном надзоре в области промышленной безопасности; Положение о государственном надзоре в области безопасности перевозки опасных грузов; Положение о государственном надзоре в области обеспечения ядерной и радиационной безопасности; Положение о Государственном комитете по стандартизации Республики Беларусь; Положение об осуществлении государственного санитарного надзора Республики Беларусь; Положение о государственном надзоре за электросвязью в Республике Беларусь; Положение о Департаменте по энергоэффективности Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь и др.

Четвертая группа нормативных правовых актов – **вспомогательных** – может быть характеризована как акты, содержащие отдельные статьи, их разделы о государственных контрольных и надзорных органах, их полномочиях и системе. К ним можно отнести законы Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», «О мелиорации земель», «О почтовой связи», «О газоснабжении», «О рекламе» и др.

Пятая, самая многочисленная группа нормативных правовых актов – **технические акты** – включает в себя специальные нормы и правила, составляющие содержание «правового режима государственного контроля и надзора». Их коли-

чество исчисляется тысячами нормативных правовых актов, устанавливающих нормы, правила и требования в области промышленной безопасности, безопасности дорожного движения, санитарии, ветеринарии, строительства и др.

Их анализ и прежде всего второй и третьей групп позволяет сделать некоторые выводы. К одному из них можно отнести бессистемное и непродуманное использование терминов «контроль» и «надзор». В свою очередь, это приводит не только к терминологической путанице, но, главное, к смещению различных по своему содержанию функций государственных контрольных и надзорных органов.

Примером могут служить упомянутые выше нормативные правовые документы и, в частности, Закон Республики Беларусь «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь» (его глава «Контроль и надзор в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности»), Закон Республики Беларусь «О гидрометеорологической деятельности» (глава «Надзор, разрешение споров и ответственность за нарушение законодательства о гидрометеорологической деятельности»), Закон Республики Беларусь «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (глава «Органы, учреждения и должностные лица, осуществляющие государственный санитарный надзор, их права и обязанности. Основные гарантии должностных лиц, органов и учреждений, осуществляющих государственный санитарный надзор»), статья 23 Закона Республики Беларусь «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», статья 12 Закона Республики Беларусь «Об энергосбережении» и др. [4–8].

Анализ содержания этого материала позволяет также сделать некоторые выводы и заключения, характеризующие его свойство в использовании рассматриваемых понятий. В качестве примера можно привести как рассмотренный нами Указ, так и упомянутую выше главу 6 «Контроль и надзор в области архитектурной, градостроительной и строительной деятельности» Закона Республики Беларусь «Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь». Согласно ее наименованию здесь должна идти речь об осуществлении соответствующего контроля и надзора. Однако упоминание о контроле носит в ней лишь фрагментарный характер и, кроме того, понятие «контроль» используется в статье 26, именуемой «Государственный строительный надзор». Логичнее было бы переименовать данную статью в «Государственный строительный контроль (надзор)» либо использовать понятие «Осуществление контрольной и надзорной деятельности».

Эклектичность используемых понятий, отсутствие единой методологии и необходимого научного подхода прослеживаются и в использовании в данной статье без соответствующей адаптации такой понятийной формы, как «осуществление контрольной (надзорной) деятельности», речь о которой идет в Указе № 510. Аналогичные недостатки есть и в иных законодательных актах, составляющих правовую базу государственного контроля и надзора.

Не отличаются единством подхода и правовым качеством и специальные правовые акты, регулирующие деятельность административно-надзорных органов, – упомянутые выше положения о надзорных органах и надзорной деятельности, контрольной и надзорной деятельности.

Кроме отсутствия научно обоснованного подхода к понятиям «контроль» и «надзор», их сущности и содержанию в них имеются и иные, носящие принципиальный характер проблемы, в частности связанные с правовым закреплением прав и обязанностей этих органов и их должностных лиц при осуществлении контрольной и надзорной деятельности.

Государственные органы, в том числе и осуществляющие государственную контрольную и надзорную деятельность, обладают соответствующими государственно-властными правами. Это общее условие и необходимость, обеспечивающие выполнение возложенных на них задач, нашли свое отражение и в соответствующих положениях. Наделяя эти органы властными правами, государство должно требовать от них и выполнение соответствующих обязанностей. Их «уравновешенность» гарантирует не только снижение «вседозволенности» и «безответственности» в деятельности органов, осуществляющих государственный контроль и надзор, но и оказывает влияние на эффективность их работы, соблюдение ими режима законности.

Однако изучение положений о контрольных и надзорных органах, контрольной и надзорной деятельности показывает, что это необходимое условие соблюдается не всегда.

В частности, упоминания о правах и отсутствие упоминания об обязанностях Департамента и его сотрудников можно обнаружить в Положении о Департаменте контроля и надзора за строительством, Положении о Государственном комитете по стандартизации Республики Беларусь, Положении об осуществлении государственного санитарного надзора в Республике Беларусь и др.

Одной из проблем в области государственного контроля и надзора является качество принимаемых государственными контрольными и надзорными органами специальных норм и правил, составляющих содержание специального правового режима государственного контроля и над-

зора, их соответствия быстроменяющимся достижениям науки и техники, требованиям, предъявляемым к выпускаемой продукции, ее стандартам и новым технологиям и т.д. Достаточно сказать, что только требования к стандартам на точность возрастают в 3–10 раз в течение каждых 10–15 лет.

К сожалению, изучение этих правовых актов в силу их многочисленности не может быть проведено в рамках лишь правовой науки, тем более одной. Это требует специальных дополнительных исследований. Вместе с тем изучение практики деятельности ряда государственных контрольных и надзорных органов позволяет выделить ряд основных системных проблем. В их числе:

- запаздывание с принятием необходимых специальных норм и правил, связанное со сложной процедурой их утверждения;
- качество их содержания, обусловленное отсутствием необходимых специалистов;
- несоответствие различных норм и правил, регулирующих однородные правоотношения, принятых различными государственными органами, и др.

Анализ законодательства, контрольной и надзорной практики позволяет также назвать некоторые направления, развитие которых позволит решить эти проблемы. К ним можно отнести:

- упрощение процедуры согласования государственных контрольными и надзорными органами Республики Беларусь специальных норм и правил путем предоставления этим органам права самостоятельного окончательного принятия таких правовых документов;
- внедрение метода непрерывного обучения специалистов в области формирования правового режима административного надзора;
- создание специальных межотраслевых органов, осуществляющих наблюдение за содер-

жением и соответствием устанавливаемых органами административного надзора специальных норм и правил.

Повышению качества содержания принимаемых государственными контрольными и надзорными органами Республики Беларусь нормативных правовых актов будет также служить соблюдение этими органами таких основных принципов, как:

- содействие внедрению новых передовых технологий;
- универсальность норм и правил, принимаемых различными органами;
- создание условий для добросовестной конкуренции в регулируемых ими сферах.

К числу актуальных проблем в этой сфере можно отнести и то, что в настоящий момент отечественное законодательство не обеспечивает однозначности и неотвратимости ответственности подконтрольных и поднадзорных лиц за нарушение установленных государством специальных норм и правил. Особую тревогу в этой области сегодня вызывает состояние качества выпускаемой ими продукции. Речь идет о соблюдении санитарных норм и правил, а также правового режима соответствующих технологий производства.

Особую актуальность этот вопрос приобретает в условиях, когда Республика Беларусь стала членом Таможенного союза и готовится вступить в члены Всемирной торговой организации. Безусловно, в настоящее время ведется сложная и кропотливая работа представителей контрольных и надзорных органов нашей страны и других стран Таможенного союза по выработке единых стандартов, норм и правил в области санитарии, строительства и др. Однако результат этой работы зависит не только от создания единых союзных стандартов, но и от выработки каждой из стран – участниц Таможенного союза своего современного и эффективного законодательства о государственном контроле и надзоре.

## ЛИТЕРАТУРА

1. О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 16 окт. 2009 г., № 510: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 9 марта 2010 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.
2. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федер. закон Рос. Федерации, 26 дек. 2008 г., № 294-ФЗ: в ред. Федер. закона Рос. Федерации от 3 мая 2012 г. // Консультант-Плюс: Версия Проф. Технология Проф [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – М., 2012.
3. О государственном контроле и надзоре в Республике Казахстан: Закон Респ. Казахстан, 6 янв. 2011 г., № 377-IV [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz/212315-zakon-o-gosudarstvennom-kontrol-e-i.html>. – Дата доступа: 16.12.2011.

---

4. Об архитектурной, градостроительной и строительной деятельности в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь, 5 июля 2004 г., № 300-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 14 июля 2011 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. О гидрометеорологической деятельности: Закон Респ. Беларусь, 9 янв. 2006 г., № 93-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 9 нояб. 2009 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

6. 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.

7. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Закон Респ. Беларусь, 5 янв. 1998 г., № 141-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 9 нояб. 2009 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

8. Об энергосбережении: Закон Респ. Беларусь, 15 июля 1998 г., № 190-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 31 дек. 2009 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

*Дата поступления статьи в редакцию 31.08.2012*



*Данная статья посвящена анализу процесса становления и совершенствования государственной политики информатизации путем прослеживания ее отражения в законодательстве. Дано авторское определение понятия «государственная политика информатизации», а также приведены основные процессы информатизации, на которых в дальнейшем должна быть сконцентрирована государственная политика.*

*This article is dedicated to the analysis of the establishment and development processes of state informatization policy by means of observing its stating in the legislation. The author gives his own definition of the term «state informatization policy», as well as shows basic processes of the informatization that the state policy shall be in the sequel concentrated thereto.*

На сегодняшний день распространение и внедрение в общественной жизни информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ), то есть готовность страны к информационному обществу, рассматриваются в качестве одного из факторов конкурентоспособности современной экономики [1].

Информационные процессы по своей природе глобальны, они не имеют границ, а следовательно, нельзя говорить о построении информационного общества в одной отдельно взятой стране, можно лишь оценивать уровень развития в ней информационных процессов по отношению к мировому информационному сообществу. В свою очередь, такая оценка позволяет сделать вывод о предпосылках и реальных путях формирования условий для становления информационного общества в государстве.

В Республике Беларусь вопросам информатизации и становления информационного общества уделяется особое внимание на самом высоком уровне. Еще в 2010 году Глава государства А.Г.Лукашенко в Послании белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь одним из пяти приоритетных направлений развития белорусского государства назвал стратегию всеобъемлющей информатизации, которая ориентирована на предоставление широкого спектра электронных услуг для граждан и бизнеса, а также переход государственного ап-

парата на работу по принципу информационного взаимодействия [2].

Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года, одобренная протоколом Национальной комиссии по устойчивому развитию Республики Беларусь от 6 мая 2004 г. № 11/15ПР, также предусматривает, что развитие информационного общества является одним из национальных приоритетов Республики Беларусь и рассматривается как общенациональная задача, требующая координации и объединения усилий государства, бизнеса и гражданского общества [3].

Потребности информационного развития общества требуют углубленного переосмысления роли, значения и пределов деятельности государства, выстраивания в информационных отношениях сотрудничества личности и общества, основанного на принципе равноправия [4].

Следует отметить, что практически все развитые страны постоянно формируют и проводят в жизнь целенаправленную государственную информационную политику, устанавливающую стратегические цели и приоритеты информационного развития, ориентированные на закрепление ведущей геополитической и экономической роли этих стран.

Последнее обстоятельство заставляет с особым вниманием отнестись к формированию

принципов государственной политики Республики Беларусь в области информатизации, так как процессы построения информационного общества требуют непрерывного, взвешенного и разностороннего государственного управления и регулирования.

Наряду с благами, которые появились со становлением информационного общества в республике, пришло и осознание того, что те страны, которые научились определять вектор развития информационных технологий, использовать новые возможности их применения, являются лидерами в глобальном экономическом и политическом пространстве.

В сфере государственной политики информационные технологии играют роль средства повышения эффективности управления и позволяют установить уникальную по своим масштабам и возможностям оперативную обратную связь с источниками информации, обеспечить открытость государства, свободный доступ широких слоев населения к информации и возможность их активного участия в политической деятельности [5].

Выбор приоритетных направлений государственной политики информатизации – это на сегодняшний день стратегическое политико-управленческое решение, которое имеет особое значение для развития республики [6]. Существует необходимость изучения генезиса формирования и реализации государственной политики информатизации в Республике Беларусь.

Государственная политика информатизации в условиях становления информационного общества в Республике Беларусь выступает важнейшим инструментом проведения государственной политики во всех сферах жизнедеятельности социума. Это также вызывает необходимость разработки адекватного обоснованного механизма ее формирования и имплементации [7].

Приоритеты, цели и задачи государственной политики Республики Беларусь в области информатизации можно проследить, анализируя их отражение в законодательстве (как в действующем, так и утратившем силу на настоящий момент).

Зарождение государственной политики в указанной области началось еще в советский период. Первые попытки информатизации происходили в сложных условиях замены административно-командной системы управления экономическими методами. Для ликвидации стратегического отставания по уровню информатизации от развитых капиталистических стран были необходимы кардинальные меры со стороны государства.

Уже тогда в основу государственной политики информатизации были заложены определенные принципы. Существовало убеждение, что «информатизация советского общества должна рассматриваться как неотъемлемая часть соци-

ально-экономического развития страны; должны быть определены механизмы, обеспечивающие развитие информатизации и социально-экономических отношений в стране, и созданы условия для саморазвития процесса информатизации» [8].

На момент распада СССР были выработаны определенные позиции, на основе которых предполагалось осуществить формирование государственной политики в области информатизации.

Первым шагом по определению «суверенного» пути развития процессов информатизации в стране стала Программа информатизации Республики Беларусь на 1991–1995 годы и на период до 2000 года, принятая 27 ноября 1991 г. Советом Министров Республики Беларусь (далее – Программа). Программой предусматривалась информатизация трех основных сфер: социальной, материального производства и управления. В итоге из-за отсутствия финансирования выполнялись только отдельные, наиболее значимые проекты. Анализируя процесс реализации Программы, можно сделать вывод о том, что политика информатизации на тот момент сводилась лишь к осуществлению компьютеризации.

На данном этапе в республике было разработано и внедрено значительное количество информационных систем, накоплен опыт проектирования и создания информационных систем в различных областях.

Органы государственного управления получили первый опыт работы с информационными ресурсами и системами, осознали их значимость. Информационные технологии постепенно начинают внедряться в работу правоохранительных органов, в судебную систему.

Вместе с тем на повышение оперативности и уровня оказываемых услуг предпринятые меры не оказали никакого влияния.

На сессии Верховного Совета 12-го созыва в апреле 1992 года при полной поддержке депутатов принята Концепция судебно-правовой реформы. С этого момента начинается отсчет формирования политики государства в области правовой информатизации, так как пункт 10.2.10 Концепции предусматривал создание Республиканского центра правовой информации (РЦПИ), а чуть позже Совет Министров Республики Беларусь в своем постановлении от 25 мая 1992 г. № 308 «О структуре и численности работников центрального аппарата Министерства юстиции» поручил Министерству юстиции создать РЦПИ [9].

РЦПИ образован 15 октября 1992 г. в структуре Научно-исследовательского института проблем криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. В Положении об РЦПИ, утвержденном Министром юстиции 22 июля 1993 г., Центр был определен головной научно-исследовательской структурой в области

правовой информатизации Республики Беларусь.

Дальнейшая информатизация правоохранительных органов, ввиду того что Программа не предусматривала информатизации данной области, осуществлялась благодаря Протоколу о намерениях правоохранительных органов Республики Беларусь в сфере информатизации, подписанному 12 мая 1992 г., и приказу Министерства внутренних дел, Министерства юстиции, Верховного Суда, Прокуратуры Республики Беларусь и Комитета государственной безопасности от 29 сентября 1992 г. № 163/33/120/13/103. В соответствии с указанными документами был создан Координационный Научно-технический Совет по информатизации правоохранительных органов Республики Беларусь, а также утверждена Программа информатизации правоохранительных органов Республики Беларусь на 1992–1995 годы и на период до 2000 года [10].

1 октября 1997 г. путем выделения из системы Министерства юстиции Республики Беларусь и реорганизации РЦПИ в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 30 июня 1997 г. № 338 создан Национальный центр правовой информации Республики Беларусь (НЦПИ). В качестве основной задачи НЦПИ закреплено участие в подготовке и реализации работ по правовой информатизации Республики Беларусь [11].

Указом Президента Республики Беларусь от 30 октября 1998 г. № 524 «О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации» утверждено Положение о Национальном центре правовой информации Республики Беларусь, в соответствии с которым одной из основных функций НЦПИ является осуществление взаимодействия с государственными органами и иными организациями в целях обеспечения функционирования и развития государственной системы правовой информации Республики Беларусь, а также реализации государственной политики в сфере правовой информатизации. То есть, по сути, за НЦПИ закреплена функция проводника политики государства в области правовой информатизации [12].

В соответствии с решением Координационно-Научно-технического Совета по информатизации правоохранительных органов Республики Беларусь от 31 августа 1995 г. НЦПИ в 1997–1998 годах разработал Концепцию правовой информатизации, в которой впервые была обозначена необходимость создания государственной системы правовой информации в Республике Беларусь как основы единого национально-информационно-правового пространства, а также определены приоритетные направления ее развития.

В настоящее время многие приоритетные направления в области правовой информатизации,

изначально предусмотренные Концепцией и получившие правовое обеспечение в ряде декретов и указов Президента Республики Беларусь, нашли свою практическую реализацию [13].

Безусловно, нельзя забывать, что основополагающим документом в определении фундамента, на котором базируются принципы государственной политики в сфере информатизации, является Конституция Республики Беларусь, согласно которой гражданам Республики Беларусь гарантируется право на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, культурной и международной жизни, состоянии окружающей среды [14].

Основные направления государственной политики в сфере информатизации определил Закон Республики Беларусь от 6 сентября 1995 года «Об информатизации», призванный урегулировать правоотношения, возникающие в процессе формирования и использования документированной информации и информационных ресурсов; создания информационных технологий, автоматизированных информационных систем и сетей, а также определить порядок защиты информационного ресурса, прав и обязанностей субъектов, принимающих участие в процессах информатизации. Государственная политика в сфере информатизации согласно указанному Закону была определена как «создание органами государственной власти Республики Беларусь необходимых правовых, экономических, организационных и других условий, содействующих развитию информатизации, защищающих права и интересы граждан и государства при ее осуществлении» [15].

Определенным прорывом в конкретизации направлений государственной политики в сфере информатизации, а также определении конкретного субъекта указанной политики стали Указ Президента Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 591 (далее – Указ № 591), в соответствии с которым была создана межведомственная комиссия по вопросам информатизации в Республике Беларусь и утвержден ее состав [16], и Указ Президента Республики Беларусь от 6 апреля 1999 г. № 195 «О некоторых вопросах информатизации в Республике Беларусь» (далее – Указ № 195) [17].

Указом № 195 была одобрена концепция государственной политики в области информатизации в качестве основы для разработки государственной программы информатизации, а также утверждено Положение о межведомственной комиссии по вопросам информатизации в Республике Беларусь.

В качестве основной цели создания межведомственной комиссии была определена подго-

товка предложений по проведению государственной политики в сфере информатизации, в том числе по совершенствованию организационных и экономических механизмов обеспечения и реализации процессов информатизации и формирования рынка информационных услуг в республике.

В состав указанной комиссии вошли представители различных министерств и ведомств, в том числе и представитель от НЦПИ. *Впервые речь шла о централизованной политике, выработке единых направлений государственной политики в сфере информатизации, разработке и выполнении соответствующих программ и их финансовом обеспечении, совершенствовании организационных и экономических механизмов обеспечения и реализации процессов информатизации и формирования рынка информационных услуг в республике.*

Также на комиссию были возложены функции по подготовке предложений по:

созданию нормативной правовой базы для развития процессов информатизации;

формированию информационных ресурсов республики и управлению ими;

совершенствованию инфраструктуры информатизации в целях создания единой информационной компьютерной сети республики и обеспечения доступа к международным и создаваемым в республике информационным базам и банкам данных [16].

О важности и значимости вопросов информатизации и информационного общества в стране говорит закрепление национальных интересов в информационной сфере в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 17 июля 2001 г. № 390 [18].

Согласно Концепции основными интересами в указанной области являются:

- реализация конституционных прав граждан на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации;
- формирование и поступательное развитие информационного общества;
- равноправное участие Республики Беларусь в мировых информационных отношениях;
- преобразование информационной индустрии в экспортно-ориентированный сектор экономики;
- эффективное информационное обеспечение государственной политики;
- обеспечение надежности и устойчивости функционирования критически важных объектов информатизации [18].

Совет Министров Республики Беларусь постановлением от 27 декабря 2002 г. № 1819 утвердил Государственную программу информа-

тизации Республики Беларусь на 2003–2005 годы и на перспективу до 2010 года «Электронная Беларусь» в целях формирования и дальнейшего совершенствования единого информационно-правового пространства, государственной системы правовой информатизации Республики Беларусь как одного из направлений развития государственной правовой системы в условиях формирования информационного общества [19].

10 ноября 2008 г. принят Закон Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации», вступивший в силу 27 мая 2009 г.

Положения указанного Закона направлены на регулирование общественных отношений в сфере информации, информатизации и защиты информации.

Его принятие позволило реализовать положения государственных программ и концепций в сфере информации и информатизации, восполнить имеющиеся пробелы законодательства об информации и информатизации (в частности, по вопросам порядка и условий доступа граждан к открытой информации публичного характера, информационной безопасности государства, граждан и организаций, включая защиту персональных данных, информационного взаимодействия государственных органов и информационного обмена) и унифицировать законодательство Республики Беларусь в сфере информации, информатизации и защиты информации с законодательством в указанной сфере в рамках СНГ.

Согласно этому Закону государственное регулирование в области информации, информатизации и защиты информации включает в себя среди прочих формирование и осуществление единой научной, научно-технической, промышленной и инновационной политики в области информации, информатизации и защиты информации с учетом имеющегося научно-производственного потенциала и современного мирового уровня развития информационных технологий, а также совершенствование законодательства Республики Беларусь об информации, информатизации и защите информации [20].

Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 26 мая 2009 г. № 673 «О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» и о признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь» урегулировало вопросы государственной регистрации информационных ресурсов и систем, а также порядок ведения Государственного регистра информационных ресурсов и Государственного регистра информационных систем [21].

Во исполнение указанного постановления принято постановление Министерства связи и информатизации Республики Беларусь от 5 ав-

густа 2009 г. № 32 «О некоторых вопросах государственной регистрации информационных ресурсов и информационных систем и о признании утратившим силу постановления Министерства связи и информатизации Республики Беларусь от 28 ноября 2007 г. № 51» [22].

Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» согласно преамбуле предусматривал «установление правовых основ применения электронных документов, определение основных требований, предъявляемых к электронным документам, а также правовых условий использования электронной цифровой подписи в электронных документах, при соблюдении которых электронная цифровая подпись в электронном документе является равнозначной собственноручной подписи в документе на бумажном носителе» [23].

Вопрос внедрения передовых информационных технологий, развития электронных услуг приобретал все более яркую политическую окраску, более того, становился одним из факторов обеспечения национальной безопасности. Осознание этого привело к необходимости разработки качественно нового и глобального документа, требующего особого внимания. Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 9 августа 2010 г. № 1174 утверждена Стратегия развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года (далее – Стратегия) и план первоочередных мер по реализации Стратегии на 2010 год [24].

С этого момента можно вести речь о современном этапе развития законодательства в области информатизации, ориентированного на процессы становления информационного общества, о новых направлениях государственной политики информатизации. Политико-правовой основой Стратегии стали международные принципы, определенные Уставом ООН, решения Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества (Женева, 2003 год; Тунис, 2005 год) и законодательные акты Республики Беларусь.

В Стратегии информационное общество определено как современный этап развития цивилизации с доминирующей ролью знаний и информации, воздействием ИКТ на все сферы человеческой деятельности и общество в целом, а его развитие признано одним из национальных приоритетов республики и рассматривается как общенациональная задача, требующая объединения усилий государства, бизнеса и гражданского общества. При этом ИКТ отводится роль необходимого инструмента социально-экономического прогресса, одного из ключевых факторов инновационного развития экономики.

Кроме того, определены условия, при которых обеспечивается формирование информаци-

онного общества, – это наличие развитого человеческого капитала, высокого научного потенциала и системы государственной поддержки разработки ИКТ.

Стратегия стала определенным ответом Республики Беларусь на новые вызовы, связанные с развитием информационного общества, и определила цель, задачи, условия и приоритетные направления развития информационного общества в Республике Беларусь, механизм и основные результаты реализации на период с 2010 по 2015 год.

Среди основных задач реализации Стратегии – формирование государственной политики информатизации, содействующей развитию информационного общества на инновационной основе.

Основными мероприятиями по реализации Стратегии до 2015 года будут являться мероприятия, направленные на развитие инфраструктуры информационного общества и выполнение проектов, завершающихся созданием информационных ресурсов и оказанием электронных услуг. В результате в организационном и техническом плане будет сформирована государственная система оказания организациям и гражданам электронных услуг; формирование и развитие базовых компонентов в основном было завершено к концу 2012 года.

В целях реализации мероприятий Стратегии будут задействованы механизмы государственного управления, финансовые механизмы, механизмы организационного, нормативно-правового и научно-методического обеспечения.

О значимости данного документа говорит и тот факт, что основным показателем успешной реализации Стратегии должно стать существенное повышение к 2015 году позиций Республики Беларусь в рейтинге европейских государств по системам оценок Международного союза электросвязи и ООН через вхождение в 30 ведущих стран мира [1].

Первоначально реализация Стратегии осуществлялась на основе Плана первоочередных мер на 2010 год, в последующем была разработана и утверждена постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28 марта 2011 г. № 384 Национальная программа ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы [25].

Целью Национальной программы является создание условий для ускоренного развития услуг в области информационных технологий, содействующих развитию информационного общества на инновационной основе и способствующих повышению качества и эффективности информационных отношений населения, бизнеса и государства, в том числе формирование государственной системы оказания электронных услуг, обеспечивающей эффективное применение современных ИКТ.

Несмотря на выделение значительного финансирования на реализацию вышеуказанных проектов, прослеживалась некая разрозненность в осуществлении регулирования указанными процессами, что в свою очередь не приводило к заветной цели – повышению уровня социально-экономического развития страны и эффективности функционирования госаппарата.

Одна из причин, по мнению многих авторов, в том числе В.В.Анищенко, – это осуществление формирования программ и концепций методом сбора предложений различных ведомств, то есть «снизу вверх», а не наоборот, изначальное определение приоритетов, целей, качественных и количественных показателей, позволяющих контролировать их выполнение с государственных позиций, а уже потом на конкурсной основе выбор исполнителя [26].

Данные выводы могут проецироваться на государственную политику в любой из сфер, в том числе и на политику государства в области информатизации.

Попытка исправить сложившуюся ситуацию была предпринята государством, когда в целях обеспечения устойчивого развития информационного общества в Республике Беларусь, а также совершенствования государственной информационной политики и регулирования рынка телекоммуникационных услуг в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 8 ноября 2011 г. № 515 «О некоторых вопросах развития информационного общества в Республике Беларусь» был создан Совет по развитию информационного общества при Президенте Республики Беларусь, а также утверждено Положение об указанном Совете, Положение о независимом регуляторе в сфере информационно-коммуникационных технологий и состав Совета этого регулятора.

Кроме того, Указом поручалось: Оперативно-аналитическому центру при Президенте Республики Беларусь до 1 июня 2012 г. создать республиканское унитарное предприятие «Национальный центр электронных услуг», Совету Министров Республики Беларусь до 1 января 2013 г. совместно с Национальным банком и Оперативно-аналитическим центром при Президенте Республики Беларусь обеспечить приведение актов законодательства в соответствие с настоящим Указом и принять иные меры по его реализации [27].

Сам факт создания при Президенте Республики Беларусь совещательного органа, основной целью которого является совершенствование мер государственной информационной политики, направленной на развитие информационного общества в Республике Беларусь как одного из национальных приоритетов, говорит о первостепенности указанных мер.

Одним из основных направлений деятельности указанного Совета стало определение целей и задач государственной информационной политики, методов и способов ее реализации, а также общая координация деятельности государственных органов и иных государственных организаций в развитии информационного общества в Республике Беларусь, в том числе связанной с созданием и развитием государственной системы оказания электронных услуг организациям и гражданам.

То есть, по сути, Совет стал «монополистом» в определении курса дальнейшей информационной политики государства в условиях становления информационного общества.

Независимый регулятор в лице Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь в сфере ИКТ:

- согласовывает в установленном порядке инвестиционные проекты, проекты законодательных актов и постановлений Совета Министров Республики Беларусь в ИКТ;
- согласовывает проекты технических нормативных правовых актов, обязательных к применению в сфере ИКТ;
- содействует привлечению инвестиций в сферу ИКТ и развитию рынка услуг электросвязи в части оказания услуг передачи данных и телефонии по IP-протоколу (далее – рынок услуг передачи данных);
- осуществляет мониторинг рынка услуг передачи данных и анализ его состояния;
- принимает меры по противодействию недобросовестной конкуренции и по защите прав и законных интересов операторов электросвязи и иных участников рынка услуг передачи данных.

Анализируя вышеизложенное, можно констатировать, что государственная информационная политика должна базироваться на концептуальных, научных и методических принципах, систематизированных и объединенных в единую концепцию. Формирование концепции государственной информационной политики должно стать основополагающей задачей государственной власти. При этом стратегические цели и обобщенные функции государственной информационной политики должны определяться на основе системного анализа информационного пространства страны как объекта государственного управления.

Государственное регулирование и управление, охватывающие всю совокупность общественных отношений, связанных с созданием, накоплением, хранением, обработкой и распространением всех видов информации, имеет решающее значение для развития информационного общества в Республике Беларусь. Прослеживая направления государственной политики и этапы правового регулирования в обла-

ти информатизации, можно выявить их соответствие реалиям времени, вызовам, которые влекли за собой развитие информационных технологий, меры, принимаемые соседними государствами, мировым сообществом в рамках становления информационного общества.

Функции государственного управления в области информатизации многократно передавались от одного органа к другому. Очевидно, что комплексная целенаправленная и организованная государственная политика информатизации в Республике Беларусь находится в состоянии постоянной модернизации.

Государственная политика информатизации – неотъемлемая составляющая внешней и внутренней политики государства. Ее результаты прямым образом будут зависеть от того, насколько точным, адекватным реальным политическим и социально-экономическим условиям окажется выбор ее дальнейших стратегических направлений. Государственную политику информатизации в условиях становления информационного общества можно определить как *систему идей, установок, методов и средств осуществления государством регулирования информационных отношений, в том числе и путем правового регулирования, в целях выявления и удовлетворения информационных потребностей в обществе в рамках единого информационного пространства, обеспечения устойчивого прогрессивного развития социума и создания условий перехода Республики Беларусь к информационному обществу.*

В дальнейшем при ее формировании следует учитывать основные процессы информатизации, на которых должна быть сконцентрирована государственная политика:

- поддержка отечественного рынка информационных технологий и услуг, научно-технического и производственного потенциала информатизации: обеспечение притока соответствующих инвестиций в отрасли, «подпитывающие» информатизацию, подготовка и финансовая поддержка соответствующих научных кадров. Признание в качестве приоритетного направления государственной политики развития информационных технологий обеспечит интеграцию страны в мировое информационное сообщество и формирование имиджа Республики Беларусь как страны, обладающей высоким интеллектуальным и технологическим потенциалом;
- развитие и совершенствование системы всестороннего и объективного информирования населения страны о его правах и обязанностях (развитие процессов правовой информатизации), деятельности государственной власти и власти о процессах общественного развития и жизни народа;
- обеспечение безопасности развития информационной среды общества как важнейшего компонента национальной безопасности.

На данном этапе в республике преимущества информационного общества становятся доступными и ощутимыми для простого гражданина: появляются новые телекоммуникационные и информационные услуги, в том числе оказываемые при помощи сайтов государственных органов и организаций, особо успешно развивается сфера банковских электронных услуг.

Воплощение в жизнь основных идей и практических мероприятий государственной политики в области информатизации будет означать серьезное продвижение страны по пути к информационному обществу.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Ковалев, М.М. Оценка готовности Республики Беларусь к информационному обществу / М.М. Ковалев, О.И. Лаврова // Весн. сувязі. – 2011. – № 3. – С. 207–212.
2. Послание Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко белорусскому народу и Национальному собранию Республики Беларусь 2010 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://president.gov.by/press10256.html>. – Дата доступа: 07.11.2012.
3. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.minpriroda.by/ru/legislation/nsur2020>. – Дата доступа: 09.11.2012.
4. Тимофеев, С.М. Пределы деятельности государства в информационной сфере общества / С.М. Тимофеев // Информ. право. – 2011. – № 3 (26). – С. 13–16.
5. Актуальные вопросы формирования и становления экспортно-ориентированной отрасли информационных технологий в Республике Беларусь / В.В. Анищенко [и др.]; под ред. А.Н. Курбацкого. – Минск: БГУ, 2002. – 108 с.

6. Ильина, Е.М. Научные и образовательные аспекты в системе управления качеством подготовки политических кадров / Е.М. Ильина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://elib.bsu.by/handle/123456789>. – Дата доступа: 12.11.2012.

7. Иноземцев, В.Л. Современное постиндустриальное общество: природа, противоречия, перспективы / В.Л. Иноземцев. – М.: Логос, 2000. – С. 19–22.

8. Концепция информатизации общества (обобщенный вариант) // Информ. о-во. – 1990. – № 5. – С. 6–32.

9. О структуре и численности работников центрального аппарата Министерства юстиции: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 25 мая 1992 г., № 308 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

10. О создании Координационного Научно-технического Совета по информатизации правоохранительных органов Республики Беларусь: приказ М-ва внутр. дел Респ. Беларусь, М-ва юстиции Респ. Беларусь, Верхов. Суда Респ. Беларусь, Прокуратуры Респ. Беларусь и Ком. гос. безопасности Респ. Беларусь, 29 сент. 1992 г., № 163/33/120/13/103 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.bankzakonov.com/obsch/razdel96/time1/lavz0061.htm>. – Дата доступа: 06.11.2012.

11. О создании Национального центра правовой информации Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 июня 1997 г., № 338 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

12. О мерах по совершенствованию государственной системы правовой информации: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 окт. 1998 г., № 524 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

13. Концепция правовой информатизации // Проблемы правовой информатизации. – 1998. – Вып. 1. – С. 20–24.

14. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г.) // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

15. Об информатизации: Закон Респ. Беларусь, 6 сент. 1995 г., № 3850–XII // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

16. О создании межведомственной комиссии по вопросам информатизации в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 7 дек. 1998 г., № 591 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

17. О некоторых вопросах информатизации в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 6 апр. 1999 г., № 195 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

18. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 17 июля 2001 г., № 390 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

19. О Государственной программе информатизации Республики Беларусь на 2003–2005 годы и на перспективу до 2010 года «Электронная Беларусь»: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 27 дек. 2002 г., № 1819 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 3. – 5/11734.

20. Об информации, информатизации и защите информации: Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 455–З // Нац. реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2008. – № 279. – 2/1552.

21. О некоторых мерах по реализации Закона Республики Беларусь «Об информации, информатизации и защите информации» и о признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 26 мая 2009 г., № 673 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

22. О некоторых вопросах государственной регистрации информационных ресурсов и информационных систем и о признании утратившим силу постановления Министерства связи и информатизации Республики Беларусь от 28 ноября 2007 г. № 51: постановление М-ва связи и информатизации Респ. Беларусь, 5 авг. 2009 г., № 32 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

23. Об электронном документе и электронной цифровой подписи: Закон Респ. Беларусь, 28 дек. 2009 г., № 113–З // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

24. О Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на период до 2015 года и плане первоочередных мер по реализации Стратегии развития информационного общества в Республике Беларусь на 2010 год: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 9 авг. 2010 г., № 1174 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

25. Об утверждении Национальной программы ускоренного развития услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий на 2011–2015 годы: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 28 марта 2011 г., № 384 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

26. Развитие информационного общества в Беларуси / В.В. Анищенко [и др.]. – Минск: ОИПИ НАН Беларуси, 2012. – 290 с.

27. О некоторых вопросах развития информационного общества в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 8 нояб. 2011 г., № 515 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

*Дата поступления статьи в редакцию 15.01.2013*



*Следует различать правовое регулирование управленческой и сервисной деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель. Сервисная деятельность органов исполнительной власти предполагает предоставление ими земельных административных услуг. Делается вывод о существовании двух методов правового регулирования управленческой и сервисной деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель – императивного и диспозитивного. Эти методы реализуются при помощи таких способов правового регулирования общественных отношений, как субординация, координация и реординация. Установлено, что земельное право необходимо рассматривать в качестве неотъемлемого элемента экологического права. В силу этого Министерство экологии и природных ресурсов Украины должно стать главным органом исполнительной власти по земельным и экологическим вопросам.*

*It is set the necessity to distinguish the legal adjusting of administrative and served activity of executive power in the field of land use and protection. Service activity of executive power is supposed to be the land administrative services. Drawn a conclusion about the existence of two legal adjusting methods according to administrative and service activity of executive power in the field of land use and protection. There is an imperative and non-mandatory method. These two methods can be done in the way of subordination, coordination and reordination. It is set that the land law must be an inalienable part of environmental law. That is way Ministry of ecology and natural resources of Ukraine must become the main organ in the field of executive power to solve both land and environmental problems.*

Правовому регулированию общественных отношений, происходящему в пределах системы права Украины, присущи специфические тенденции [1]. Они включают общепринятые положения правовой науки, изменяющиеся в соответствии с социально-экономическими условия-

ми развития общества, возникающими на текущий момент исторического развития человечества. Эти тенденции также присущи правовому регулированию управленческой и сервисной деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель. С целью

обеспечения гармоничного развития отечественной системы права в целом и земельного права в частности необходимо определить современные методологические подходы к исследованию и усовершенствованию правового регулирования этой деятельности.

В юриспруденции СССР деятельность органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель рассматривалась как управленческая. Акцент на исследовании управленческого характера деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны окружающей среды, в том числе земельных ресурсов, был обусловлен доминированием государственного управления во всех сферах общественных отношений [2–13].

Следствием изменений в социально-экономической сфере стало появление множественности форм возникновения, осуществления и прекращения широкого круга прав на землю [14]. Несмотря на это, на современном этапе развития как отечественного правоведения [15–19], так и правоведения на территории постсоветского пространства – Республики Беларусь [20–23] и Российской Федерации [24–28] деятельность органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель до сих пор определяется преимущественно как управленческая.

Мы считаем, что изменения в социально-экономической сфере привели к появлению наряду с правовым регулированием управленческой деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель правового регулирования неуправленческой деятельности органов исполнительной власти в этой же сфере. Правовое регулирование деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель включает в себя: 1) государственное управление в сфере использования и охраны земель; 2) предоставление земельных административных услуг; 3) рассмотрение и решение земельных споров; 4) применение средств административного принуждения и т.д. Исходя из вышеизложенного, органы исполнительной власти осуществляют управленческую деятельность в сфере использования и охраны земель. Однако это не исключает осуществления этими органами деятельности неуправленческого характера в этой же сфере.

Управленческая деятельность органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель предусматривает властно организующее воздействие на коллективную деятельность людей с целью обеспечения рационального использования и охраны земель. В то же время неуправленческая деятельность органов исполнительной власти в этой же сфере осуществляется по принципу равенства сторон. Например, согласно этому принципу осуществляется сервисная деятельность органов исполнительной

власти в сфере использования и охраны земель – предоставление органами исполнительной власти земельных административных услуг.

Метод правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель имеет смешанную природу. Она проявляется в сочетании признаков императивного и диспозитивного методов правового регулирования общественных отношений. В данном случае признаком диспозитивного метода правового регулирования является использование принципа общих разрешений, а именно признания за гражданами и юридическими лицами широкого круга земельных прав.

Императивный метод правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель реализуется при помощи такого способа правового регулирования, как субординация. Она предусматривает наличие управляющего субъекта и управляемого объекта. Управляющий субъект имеет право выдавать обязательные к исполнению предписания, а управляемый объект обязан эти предписания выполнять. Таким образом, управляемый объект находится в подчинении управляющего субъекта.

Диспозитивный метод правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель предусматривает применение таких способов правового регулирования, как координация и реординация. В случае координации управляющие субъекты не должны состоять в отношении власти и подчинения, быть равными между собой. Координация заключается в согласовании ими своих действий для достижения общей цели в сфере использования и охраны земель. Примером применения такого способа правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель является деятельность Межведомственной комиссии по вопросам мониторинга окружающей среды [29]. Эта комиссия осуществляла координацию деятельности субъектов системы мониторинга, рассматривала текущие вопросы, связанные с проведением мониторинга окружающей среды. Положение о Комиссии было утверждено в 2001 году Кабинетом Министров Украины [30], однако она была ликвидирована в 2010 году [31].

Субординацию и координацию как способы правового регулирования деятельности государственных органов в сфере использования и охраны окружающей среды исследовали в советской юридической литературе [10]. Под субординацией понимали вертикальную координацию (деятельность органов отраслевого управления по использованию и охране окружающей среды должна была координироваться Правительством), тогда как под координацией понимали горизонтальную координацию (координацию дея-

тельности природоохранных органов между собой). Было обосновано, что указанные способы необходимы для осуществления целенаправленного комплекса действий по использованию и охране окружающей среды.

Реординация как способ правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель предусматривает, с одной стороны, предоставление управляемым объектам права требовать от органов исполнительной власти совершения действий, необходимых для создания благоприятных условий для реализации их земельных прав, с другой стороны, управляющий субъект обязуется выполнять требования управляемого объекта. Надлежащее исполнение обязанностей, возложенных на органы исполнительной власти, обеспечивается возможностью обжалования действий или бездействия органов исполнительной власти в вышестоящий орган или суд. Таким образом, управляемый объект становится равной стороной в отношениях с органами исполнительной власти.

Примером изменения правового статуса участников общественных отношений в сфере использования и охраны земель и применения диспозитивного метода правового регулирования земельных отношений (общих разрешений) является предоставление органами исполнительной власти земельных административных услуг. Последние являются новым видом деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель. Правовое регулирование таких услуг находится в стадии становления.

Предоставление государством земельных административных услуг предусматривает осуществление им сервисной деятельности. Использование слова «сервис» для характеристики деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель обусловлено переводом слов «service» с английского языка на русский, что означает обслуживание, предоставление услуг, службу, услугу [32]. Таким образом, осуществление органами исполнительной власти сервисной деятельности в сфере использования и охраны земель предусматривает предоставление государством земельных административных услуг. Деятельность по предоставлению государством таких услуг предполагает осуществление органами исполнительной власти обязанностей по созданию надлежащих условий для реализации закрепленных за гражданами и юридическими лицами земельных прав.

К земельным административным услугам можно отнести такие действия органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель, как: 1) предоставление земельных участков государственной и коммунальной собственности в собственность или пользование; 2) предос-

тавление гражданам и юридическим лицам прав на земельные участки государственной и коммунальной собственности; 3) проведение государственной регистрации прав на недвижимое имущество, в том числе прав на землю, и их обременений; 4) проведение государственной экспертизы землеустроительной документации; 5) предоставление лицензий на проведение работ по землеустройству, землеоценочных работ и земельных торгов; 6) проведение агрохимической паспортизации земель сельскохозяйственного назначения; 7) выдача квалификационного свидетельства оценщику на право проведения экспертной денежной оценки земельных участков; 8) предоставление сельскохозяйственных консультативных услуг.

Если в пределах земельного права происходит урегулирование управленческой и сервисной деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель, то в рамках экологического права – урегулирование аналогичной деятельности, но только в сфере использования и охраны окружающей среды. В связи с этим возникает вопрос о соотношении земельного и экологического права при осуществлении правового регулирования управленческой и сервисной деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель.

После Октябрьской революции 1917 года земля приобрела особый правовой статус в сравнении с другими природными ресурсами, а общественные отношения по использованию и охране земли были урегулированы нормами самостоятельной отрасли права – земельное право. Потребность в наличии самостоятельного правового регулирования земельных отношений была обусловлена необходимостью решения ряда важных экономических и политических проблем того времени. Сельское хозяйство занимало существенное место в экономике как Российской империи, так и Советского государства. При этом до 1917 года крестьяне в подавляющем своем большинстве не были непосредственными хозяевами земли, обрабатываемой ими. В связи с внедрением плановой экономики и необходимостью передачи земли крестьянам возникла потребность в построении новых форм ведения хозяйства на селе – колхозов и совхозов.

Земля была и остается одним из важнейших природных ресурсов на нашей планете. Земельные ресурсы находятся в непосредственной зависимости от состояния окружающей среды в целом. Мы считаем, для того чтобы обеспечить устойчивое развитие окружающей среды, необходимо ввести вместо правового регулирования комплексное правовое регулирование общественных отношений, предметом которых будет вся окружающая среда, в том числе и земля. Самостоятельность земельного права приводит к

получению обыкновенной суммы данных о земле, которая автоматически не формирует единую систему знаний о состоянии всей окружающей среды. По нашему мнению, с целью преодоления указанных недостатков земельное право следует рассматривать как неотъемлемый элемент экологического права.

Подобная точка зрения обоснована в юридической литературе [33]. Ученые отмечают, что в зависимости от дифференциации экологической сферы на отдельные компоненты целесообразно выделить такие подотрасли экологического права, как земельное, лесное, водное и т.п. Они будут включать правовые нормы и институты, выступающие основой для иерархической организации системы экологического права [21]. Указывается на перспективность осуществления всего многообразия экологических функций единым органом государственного управления, которым должно стать Министерство экологии Республики Беларусь [21].

В соответствии с вышеизложенным считаем, что земельное право необходимо рассматривать в качестве неотъемлемого элемента экологического права. Управленческая и сервисная деятельность органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель должна быть урегулирована нормами земельного права, входящими в состав экологического права. В связи с этим Министерство экологии и природных ресурсов Украины должно стать главным органом исполнительной власти по земельным и экологическим вопросам.

Таким образом, правовая регламентация деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель не исчерпывается правовой регламентацией управленческой деятельности органов исполнительной власти в этой же сфере. Наряду с управленческой деятельностью органы исполнительной власти осуществляют неуправленческую деятельность в сфере использования и охраны земель. Новой разновидностью неуправленческой деятельности органов исполнительной власти в

сфере использования и охраны земель является сервисная деятельность органов исполнительной власти в данной сфере. Она предполагает предоставление органами исполнительной власти земельных административных услуг на принципах равенства субъектов земельных правоотношений. Если в процессе правового регулирования управленческой деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель применяется императивный метод правового регулирования общественных отношений, то в процессе правового регулирования сервисной деятельности органов исполнительной власти в этой сфере применяется диспозитивный метод. Эти два метода правового регулирования общественных отношений по осуществлению управленческой и сервисной деятельности органами исполнительной власти в сфере использования и охраны земель реализуются при помощи таких способов правового регулирования общественных отношений, как субординация, координация и реординация. Земельное право необходимо рассматривать в качестве неотъемлемого элемента экологического права. Управленческая и сервисная деятельность органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель должна быть урегулирована нормами земельного права, входящими в состав экологического права. Министерство экологии и природных ресурсов Украины должно стать главным органом исполнительной власти по земельным и экологическим вопросам.

Обоснованные в работе методологические подходы в отношении управленческой и сервисной деятельности органов исполнительной власти в сфере использования и охраны земель, методов, способов, характера норм, областей права и субъектов осуществления управленческой и сервисной деятельности в сфере использования и охраны земель будут способствовать дальнейшему исследованию и усовершенствованию правового регулирования деятельности органов исполнительной власти в данной сфере.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України: Академічний курс: підруч.: у 2 т. / В.Б. Авер'янов [та ін.]; за ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Вид-во «Юрид. думка», 2004. – Т. 1: Загальна частина. – С. 67–79.
2. Государственное управление охраной окружающей среды в союзной республике / Ю.С. Шемшученко [и др.]; отв. ред. Ю.С. Шемшученко. – К.: Наук. думка, 1990. – 280 с.
3. Государственно-правовое управление качеством окружающей среды / М.Р. Аракелян [и др.]; под ред. А.В. Сурилова. – К.: Вицц. школа, 1983. – 191 с.
4. Жмотов, А.И. Государственное управление в области охраны природы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / А.И. Жмотов. – Саратов, 1975. – 16 с.
5. Забельшпенский, А.А. Управление земельным фондом в СССР: учеб. пособие / А.А. Забельшпенский. – Свердловск: Свердлов. юрид. ин-т, 1974. – 155 с.

6. Кабатов, В.А. Правовые формы управления землями сельскохозяйственного назначения в СССР / В.А. Кабатов. – М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1958. – 116 с.
7. Козырь, М.И. Государственное управление земельным фондом в СССР / М.И. Козырь // Сов. гос-во и право. – 1968. – № 8. – С. 49–58.
8. Костицкий, В.В. Проблемы совершенствования управления охраной окружающей среды на территории области: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / В.В. Костицкий. – М., 1985. – 24 с.
9. Красилич, Н.Д. Организационно-правовые вопросы охраны природно-заповедного фонда: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н.Д. Красилич. – К., 1988. – 18 с.
10. Лунев, А.Е. Природа, право, управление / А.Е. Лунев. – М.: Наука, 1981. – 269 с.
11. Шемшученко, Ю.С. Государственное управление охраной окружающей среды в СССР (проблемы теории и практики): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Ю.С. Шемшученко. – К., 1978. – 414 с.
12. Шемшученко, Ю.С. Государственное управление охраной окружающей среды в СССР (проблемы теории и практики): автореф. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Ю.С. Шемшученко. – К., 1979. – 36 с.
13. Шемшученко, Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР / Ю.С. Шемшученко. – К.: Наук. думка, 1976. – 276 с.
14. Бусуйок, Д.В. Правове регулювання виникнення, здійснення та припинення прав на землю: навч. посібник / Д.В. Бусуйок. – К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2010. – 185 с.
15. Гетьман, А.П. Правове регулювання управління у галузі використання та охорони земель / А.П. Гетьман // Земельне право України: підруч. / А.П. Гетьман [та ін.]; за ред. М.В. Шульги. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – Гл. 12. – С. 179–180.
16. Екологічне право України: Академічний курс: підруч. / Ю.С. Шемшученко [та ін.]; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Вид-во «Юрид. думка», 2005. – С. 163–269.
17. Кулинич, П.Ф. Правова охорона і використання земель / П.Ф. Кулинич // Екологічне право України: Академічний курс: підруч. / Ю.С. Шемшученко [та ін.]; за заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Вид-во «Юрид. думка», 2005. – Розд. XII. – С. 393–417.
18. Малишева, Н.Р. Державне управління земельним фондом України / Н.Р. Малишева // Земельне право: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів / В.І. Семчик [та ін.]; за ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулинич. – К.: Видавн. Дім «Ін Юре», 2001. – Розд. VIII. – С. 200–202.
19. Шахов, В.С. Управління природокористуванням та охороною довкілля / В.С. Шахов // Екологічне право України: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закладів / А.П. Гетьман [та ін.]; за ред. А.П. Гетьмана, М.В. Шульги. – Х.: Право, 2005. – Розд. III. – С. 37–38.
20. Балашенко, С.А. Государственное управление в области охраны окружающей среды / С.А. Балашенко. – Минск: БГУ, 2000. – 341 с.
21. Карпович, Н.А. Теоретические проблемы реализации экологической функции государства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06 / Н.А. Карпович. – Минск, 2012. – С. 20–26.
22. Станкевич, Н.Г. Земельное право: учеб. пособие / Н.Г. Станкевич. – Минск: Кн. Дом, 2003. – С. 213–221.
23. Экологическое право: учеб. пособие / С.А. Балашенко [и др.]; под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск: БГУ, 2008. – С. 131.
24. Боголюбов, С.А. Экологическое право: конспект лекций / С.А. Боголюбов [и др.]. – М.: Проспект, 2010. – С. 77.
25. Гейт, Н.А. Экологическое право: курс лекций / Н.А. Гейт – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2012. – С. 54–57.
26. Земельное право: учеб. / С.А. Боголюбов [и др.]; под ред. С.А. Боголюбова. – М.: ООО «ТК Велби», 2003. – С. 158.
27. Краснова, И.О. Земельное право: элементарный курс / И.О. Краснова. – М.: Юристъ, 2003. – С. 90–91.
28. Крассов, О.И. Земельное право современной России: учеб. пособие / О.И. Крассов. – М.: Дело, 2003. – С. 441–445.
29. Про затвердження Положення про державну систему моніторингу довкілля: постанова Каб. Міністрів України від 30 берез. 1998 р. № 391 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 13. – С. 91.
30. Про утворення Міжвідомчої комісії з питань моніторингу довкілля: постанова Каб. Міністрів України від 17 лист. 2001 р. № 1551 // Офіц. вісн. України. – 2001. – № 47. – С. 101.
31. Про ліквідацію деяких консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Кабінетом Міністрів України: постанова Каб. Міністрів України від 2 черв. 2010 р. № 397 // Офіц. вісн. України. – 2010. – № 41. – С. 38.
32. Аракин, В.Д. Англо-русский словарь / В.Д. Аракин, З.С. Выгодская, Н.Н. Ильина. – М.: Рус. яз., 1991. – С. 463.
33. Гетьман, А.П. Вступ до теорії еколого-процесуального права України: навч. посібник / А.П. Гетьман. – Харків: Основа, 1998. – С. 7–9.

*Дата поступления статьи в редакцию 11.09.2012*

*В статье рассматривается квалификация незаконного возмещения налога на добавленную стоимость (НДС) как хищения (присвоения или растраты) государственного имущества, совершенного должностным лицом, в соответствии с уголовным законодательством Российской Федерации и Украины. Делается вывод, что незаконное возмещение НДС следует квалифицировать как присвоение или растрату (хищение), если лицо использует свое служебное положение как способ изъятия. Если в объем полномочий лица не входило принятие решений о возмещении НДС и для изъятия имущества такое лицо прибегло к обману, деяние необходимо квалифицировать как мошенничество.*

*The article covers the qualification of the illegal VAT refund as the larceny (misappropriation or embezzlement) of the state property committed by officials in conformity with the criminal laws of the Russian Federation and Ukraine. It is concluded that the illegal VAT refund should be classified as the misappropriation or embezzlement (larceny), if a person uses his official position as a way of seizure. If the person is not empowered to make decisions on VAT refund, and they has resorted to fraud for seizing the property, the act must be classified as the swindle.*

Незаконное возмещение налога на добавленную стоимость (далее – НДС) является одной из наименее исследованных тем в уголовном праве постсоветских стран. Признаки незаконного возмещения НДС в юридической литературе освещались фрагментарно, главным образом в контексте рассмотрения налоговых преступлений, поэтому многие важные вопросы, в том числе касающиеся уголовно-правовой квалификации незаконного возмещения НДС, совершенного с участием должностных лиц, требуют дальнейшего изучения.

Проблемы уголовно-правовой квалификации преступлений, связанных с незаконным возмещением НДС, рассматривались в работах В.Н.Вересова, Б.В.Волженкина, Р.Ю.Гревцовой, Н.А.Гуторовой, А.А.Дудорова, И.А.Клепицкого, С.В.Козлова, В.Р.Мойсика, Т.И.Розовской, И.Н.Соловьева, Ю.М.Сухова, В.И.Тюнина, В.П.Шеломенцева. Труды этих ученых вносят значительный вклад в осмысление теоретиче-

ской и практической проблематики борьбы с незаконным возмещением НДС и являются основой для дальнейших исследований в этом направлении.

Цель настоящей статьи – рассмотрение проблем квалификации незаконного возмещения НДС, совершенного с участием должностного лица.

Незаконное возмещение НДС может быть квалифицировано как хищение государственного имущества, вверенного виновному, совершенное лицом с использованием своего служебного положения, если лицо, к компетенции которого относится принятие решений о возмещении НДС, заведомо противоправно и безвозмездно изымает из государственных фондов имущество в качестве бюджетного возмещения и обращает это имущество в свою пользу или в пользу других лиц [1]. Как отмечают российские специалисты, в случае если в хищении участвует лицо, непосредственно принимающее решение о воз-

мещении НДС, речь может идти о присвоении или растрате [2]. Вместе с тем квалификация деяний таких должностных лиц только по нормам, предусматривающим ответственность за злоупотребление или превышение полномочий, как это предлагает М.И.Клебанов [3], представляется недостаточной, поскольку использование полномочий в данном случае выступает способом умышленного посягательства на другой объект – право собственности.

Относительно совершения преступления группой лиц и группой лиц по предварительному сговору следует отметить, что традиционно соисполнительство не признается возможным при участии лиц, не имеющих признаков специального субъекта, в частности должностного лица [4, с. 167–191]. «Необходимо с полной отчетливостью отметить, – писал А.Н.Трайнин, – что исполнителями должностных преступлений могут быть только должностные лица» [5, с. 320]. Автор допускал квалификацию действий нескольких лиц, совершивших одно преступление, в зависимости от признаков субъекта по разным статьям [5, с. 320–321]. По мнению Б.В.Волженкина, положение о том, что лицо, не являющееся субъектом преступления, специально указанным в соответствующей статье уголовного кодекса, участвовавшее в совершении преступления, предусмотренного этой статьей, несет уголовную ответственность за данное преступление только в качестве его организатора, подстрекателя или пособника, – требует очень вдумчивого подхода при его применении и целого ряда оговорок [6, с. 12]. И теория, и судебная практика (в частности, пункт 9 постановления Пленума Верховного Суда Украины от 30 мая 2008 г. № 5 [7]) признают возможным инкриминировать в некоторых случаях соисполнительство лицам, не обладающим признаками специального субъекта, предусмотренного соответствующей статьей (изнасилование, хищение, убийство матерью своего новорожденного ребенка). Если часть совокупных действий, образующих объективную сторону преступления, как отметил Б.В.Волженкин, может фактически совершить любой субъект, то, действуя в группе по предварительному сговору со специальным субъектом, он становится соисполнителем преступления [6, с. 15]. Аналогичную позицию высказывают А.П.Козлов [8, с. 320], П.С.Матышевский [9, с. 133–136]. Таким образом, доктрина не исключает возможности квалификации преступления как совершенного группой лиц, в том числе по предварительному сговору, если наряду со специальным субъектом в преступлении участвует общий субъект, выполняющий часть объективной стороны состава преступления. Также теория не исключает возможности квалификации действий соучастников по различным статьям уголовного закона. Среди оснований такой квалифика-

ции – наличие у соучастника признаков, влияющих лишь на его ответственность. Например, как отмечалось в литературе, действия организатора убийства матерью своего новорожденного ребенка квалифицируются по части 3 статьи 27, части 1 или 2 статьи 115 Уголовного кодекса Украины (далее – УК Украины) [10], а не по части 3 статьи 27, статье 117 [11, с. 223–226, 312]. По различным статьям, как представляется, необходимо квалифицировать совершение убийства по предварительному сговору двумя лицами, одно из которых знало о том, что потерпевший – работник правоохранительного органа (и убило его в связи с выполнением последним служебных обязанностей), а второе – нет. При противоправном изъятии государственного имущества должностным лицом, уполномоченным принимать решения о возмещении НДС, действующим совместно с частными лицами, осуществляющими обманные действия (предоставляющими поддельные документы, имитирующими финансовые операции, экспорт товаров и т.п.), должностное лицо завладевает имуществом путем злоупотребления служебным положением, а частные – мошенничества; мошеннические действия, соединяясь с совершаемым этим должностным лицом злоупотреблением, приводят к общему результату (частные лица могут довести преступление до конца и без соучастия должностного лица, например вследствие тщательного сокрытия противоправного характера возмещения). Данные соучастники содействуют друг другу в совершении хищения, однако квалифицировать их действия как пособничество нет необходимости, поскольку действия этих лиц охватываются признаками отдельных норм, наиболее полно их отражающих: должностное лицо подлежит ответственности по статье 191, а частные лица – по статье 190 УК Украины (частью образующих объективную сторону действий, выполняемой данными лицами, общей для обеих норм, является завладение чужим имуществом; отличается способ).

Поэтому заранее согласованное совершение преступления двумя и более лицами, одно из которых для завладения государственным имуществом злоупотребляет служебным положением, а другое совершает обманные действия, если в сочетании это влечет противоправное безвозмездное изъятие имущества из государственных фондов, необходимо квалифицировать индивидуально по соответствующим частям статей 191 (в отношении должностного лица) и 190 УК Украины (в отношении мошенника) как преступление, совершенное группой лиц, группой лиц по предварительному сговору либо организованной группой. Вышеуказанное не относится к случаям, когда частное лицо не выполняет части совокупных действий, образующих объективную сторону хищения, а лишь выступает как ор-

ганизатор, подстрекатель либо пособник преступления, совершаемого должностным лицом (склоняет к преступлению, дает советы, предоставляет информацию и т.п.).

Действия должностного лица, кроме того, при наличии соответствующих оснований могут дополнительно квалифицироваться по статьям уголовного закона, предусматривающим ответственность за служебный подлог, получение взятки и тому подобное, а лица частного – по статьям, предусматривающим ответственность за подделку и использование официального документа, предоставляющего права, дачу взятки и др.

Если НДС похищается путем вынесения заведомо неправосудного решения судьей, осознающим, что в результате его действий государственное имущество будет противоправно безвозмездно изъято и (или) обращено в чью-либо пользу, действия такого судьи необходимо квалифицировать по статье уголовного закона о хищении и статье, предусматривающей вынесение заведомо неправосудного решения (как представляется, по последней – без учета последствий, во недопущение двойного вменения), поскольку такое деяние посягает одновременно на два основных объекта. Следует оговориться, что если редакция статьи 191 УК Украины, статьи 210 Уголовного кодекса Республики Беларусь [12] предусматривает в качестве формы деяния завладение чужим имуществом путем злоупотребления должностным лицом своим служебным положением, то диспозиция статьи 160 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК Российской Федерации) [13] сконструирована таким образом, что виновному можно инкриминировать хищение лишь того имущества, которое ему вверено, ввиду чего применение данной нормы в рассматриваемой ситуации представляется проблематичным. Уместнее представляется квалификация таких действий по статье 159 УК Российской Федерации: обман состоит в заведомом искажении в исковых материалах и судебном акте истины, влекущем в результате выбытие имущества из фондов собственника; судья в этом случае выступает как пособник либо соисполнитель мошенничества. Следует обратить внимание, что санкция части 2 статьи 305 УК Российской Федерации предусматривает более строгое наказание, чем санкции части 4 статьи 159 и части 4 статьи 160; в то же время санкция части 2 статьи 375 УК Украины – более мягкая, чем часть 5 статьи 191, поэтому квалификация рассматриваемых действий судьи по статье 375 УК Украины без применения нормы о хищении превратила бы завладение чужим имуществом путем вынесения заведомо неправосудного судебного решения в привилегированный состав.

Если НДС незаконно возмещается при содействии должностных лиц, непосредственно

не имеющих полномочий возвращать налог, но от позиции которых зависит принятие такого решения другим уполномоченным должностным лицом (это могут быть, в частности, ревизоры, проводящие проверку правомерности заявленных к возмещению сумм налога, сотрудники налоговой милиции, осуществляющие оперативное сопровождение таких проверок, сотрудники таможенной, пограничной служб, «закрывающие глаза» на фиктивный характер экспорта, и др.), действия таких лиц квалифицируются как соучастие в мошенничестве и злоупотребление полномочиями, а при необходимости – как должностной подлог и иные деяния. Способом изъятия имущества, несмотря на злоупотребление указанными лицами своим служебным положением, в данном случае выступает обман, в том числе уполномоченного лица, принимающего окончательное решение. Поскольку в круг полномочий этих лиц не входит передача имущества (либо дача соответствующих распоряжений лицам, которым это имущество вверено), злоупотребление ими полномочиями соответственно не может быть способом изъятия. Те же деяния, совершенные такими лицами совместно с должностным лицом, к непосредственным полномочиям которого относится принятие решения о возврате налога, должны квалифицироваться как соучастие, но уже в хищении чужого имущества, совершенного путем использования служебного положения (поскольку лицо, которое не может быть исполнителем определенного преступления в связи с отсутствием признаков его субъекта, не может быть и соисполнителем этого посягательства [11, с. 313]). От этих случаев необходимо отличать ситуации, при которых должностные лица подозревают о неправомочности требования о возврате налога, принимают предусмотренные законодательством и должностными обязанностями меры по проведению соответствующей проверки, но объективно не в состоянии доказать необоснованность заявленных к возмещению сумм (здесь уместно вспомнить, как в мае 2010 года начальник налоговой милиции Украины Виктор Шейбут выразил мнение, что сомнения вызывает законность 81 % от суммы заявок на возмещение НДС [14]).

Деяния должностных лиц независимо от объема полномочий, которые, принимая решение о возмещении НДС или способствуя принятию такого решения другим лицом, осознают, что НДС возмещается противоправно, но не осознают, что безвозмездно (в частности, полагая, что с теми или иными правовыми дефектами возмещаются ранее уплаченные суммы НДС [15]), необходимо квалифицировать по соответствующим статьям уголовного закона без применения положений, предусматривающих ответственность за хищение.



Судебная практика по рассматриваемым преступлениям весьма скудна. Из размещенных в Едином государственном реестре судебных решений Украины 135 приговоров по делам о незаконном возмещении НДС, вынесенных судами в период с 2007 года [16], лишь в двух виновными в хищении признаны сотрудники государственной налоговой службы (налоговый ревизор и оперуполномоченный налоговой милиции); при этом, несмотря на то что, исходя из обстоятельств дела, данные лица полномочий возмещать НДС не имели, их действия квалифицированы по статье 191 УК Украины ([17; 18]. Еще один сотрудник налоговой службы (начальник отдела организации возмещения НДС) был оправдан [19]. В России среди 84 приговоров по делам данной категории, размещенных в справочно-правовой системе РосПравосудие (в систему включены приговоры за 2010–2012 годы [20]), служащие налоговых органов признаны виновными в хищении в трех делах, их деяния квалифицированы по статье 159 УК Российской Федерации как совершенные лицом с использованием своего служебного положения, в особо крупных размерах; в одном деле вменено совершение преступления группой лиц по

предварительному сговору, в другом – организованной группой [21–23]. Кроме того, обвинительный приговор, связанный с незаконным возмещением НДС, вынесен в отношении налогового служащего по статье 293 УК Российской Федерации [24].

Таким образом, незаконное возмещение НДС следует квалифицировать как должностное хищение (присвоение или растрату), если лицо использует свое служебное положение как способ изъятия государственного имущества. Если в объем полномочий лица не входило принятие решений о возмещении НДС и для изъятия имущества такое лицо прибегло к обману, деяние необходимо квалифицировать как мошенничество. При незаконном возмещении НДС несколькими лицами, одно из которых совершает обманные действия, а другое злоупотребляет служебным положением, их действия, как представляется, необходимо квалифицировать индивидуально, исходя из фактически совершенного каждым деяния, как мошенничество и хищение путем злоупотребления служебным положением с инкриминированием соответствующих квалифицирующих признаков.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Шеломенцев, В.П. Злочини у сфері відшкодування податку на додану вартість: до визначення поняття / В.П. Шеломенцев // Кримськ. юрид. вісн. – Вип. № 1 (8). Частина II [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/Kyuv/2010\\_1\\_2/34.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Kyuv/2010_1_2/34.pdf). – Дата доступа: 25.11.2012.
2. Сапожников, А.А. Об уголовно-правовой квалификации незаконного получения компенсации НДС по экспортным операциям / А.А. Сапожников, В.Ф. Щепельков // Налоговый вестн. – 2002. – № 3. – С. 179–181.
3. Клебанов, М.И. Об уголовно-правовых средствах борьбы с незаконным возмещением НДС, совершенным в соучастии / М.И. Клебанов // Актуальные проблемы российского права. – 2007. – № 1 (4). – С. 487.
4. Семернева, Н.К. Квалификация преступлений (части Общая и Особенная): науч.-практ. пособие / Н.К. Семернева. – М.: Проспект; Екатеринбург.: Изд. дом «Уральская государственная юридическая академия», 2011. – 296 с.
5. Трайнин, А.Н. Избранные труды / А.Н. Трайнин; сост., вступ. ст. докт. юрид. наук, проф. Н.Ф. Кузнецовой. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. – 898 с.
6. Волженкин, Б.В. Некоторые проблемы соучастия в преступлениях, совершаемых специальным субъектом / Б.В. Волженкин // Уголовное право. – 2000. – № 1. – С. 12–16.
7. Про судову практику у справах про злочини проти статевої свободи та статевої недоторканості особи: постанова Пленуму Верхов. Суду України від 30.05.2008 № 5 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-08/ed20080530>. – Дата доступа: 25.11.2012.
8. Козлов, А.П. Соучастие: традиции и реальность / А.П. Козлов. – СПб.: Юрид. центр Пресс, 2001. – 362 с.
9. Матьшевский, П.С. Преступления против собственности и смежные с ними преступления / П.С. Матьшевский. – Киев, 1996. – 240 с.

10. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1011.18.115&nobreak=1>. – Дата доступу: 25.11.2012.
11. Навроцький, В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації: навч. посібник / В.О. Навроцький. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 704 с.
12. Уголовный кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь, 9 июля 1999 г., № 275-З [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=hk9900275&p2={NRPA}>. – Дата доступа: 25.11.2012.
13. Уголовный кодекс Российской Федерации: Кодекс Рос. Федерации, 13 июня 1996 г., № 63-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/popular/ukrf/10\\_32.html#p3221](http://www.consultant.ru/popular/ukrf/10_32.html#p3221). – Дата доступа: 25.11.2012.
14. Дуля вам, а не ПДВ... // Дзеркало тижня [Электронный ресурс]. – 2010. – 22–28 травня. – № 19 (799). – Режим доступа: <http://dt.ua/>. – Дата доступа: 25.11.2012.
15. Грицок, А.Г. Безоплатність як ознака розкрадання при незаконному відшкодуванні ПДВ / А.Г. Грицок // Досудове розслідування: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення: матеріали постійно діючого наук.-практ. семінару, Харків, 28 жовтня 2011 р. – Вип. 3. – Ч. I. – Харків: Оберіг, 2011. – С. 163–174.
16. Аналіз вироків у справах про злочини, пов'язані з незаконним відшкодуванням ПДВ, Україна, 2007–2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://a-g-grytysyuk.narod2.ru/news/?news=1>. – Дата доступа: 25.11.2012.
17. Вирок у справі № 1-130/2008 від 03.11.2008 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/13298767>. – Дата доступа: 25.11.2012.
18. Вирок у справі № 1-504/2009 від 12.11.2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/6732280>. – Дата доступа: 25.11.2012.
19. Вирок у справі № 1-60/09 від 06.11.2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/8769944>. – Дата доступа: 25.11.2012.
20. Аналіз вироків у справах про злочини, пов'язані з незаконним відшкодуванням ПДВ, РФ, 2010–2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://a-g-grytysyuk.narod.ru/news/?news=2>. – Дата доступа: 25.11.2012.
21. Приговор № 1-118/11 от 12.10.2011 (опубликовано 02.11.2011) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rospravosudie.com/act-prigovor-v-otnoshenii-datdeevoy-f-s-kudzoev-vladimir-sozurovact-02-11-2011-s>. – Дата доступа: 25.11.2012.
22. Приговор № 1-289/2012г от 17.08.2012 (опубликовано 09.10.2012) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rospravosudie.com/act-chast-4-statya-159-chast-4-statya-159-uk-rf-nikitin-gennadij-dmitrievich-09-10-2012-159-ch-4-159-ch-4-s>. – Дата доступа: 25.11.2012.
23. Приговор № 1-73/2012 от 30.01.2012 (опубликовано 09.04.2012) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rospravosudie.com/act-prigovor-ot->30-01-2012-po-delu-1-73-2012-lepshokov-nauruz-abrekovich-09-04-2012-159-ch-4-159-ch-4-s>. – Дата доступа: 25.11.2012.
24. Приговор в отношении Каменской И.В. по части 1 статьи 293 Уголовного кодекса Российской Федерации (опубликовано 11.10.2011) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rospravosudie.com/act-prigovor-v-otnoshenii-kamenskoj-i-v->po-ch-1-st-293-uk-rf-rabotkin-aleksandr-vladimirovich-11-10-2011-293-ch-1-s>. – Дата доступа: 25.11.2012.

*Дата поступления статьи в редакцию 29.11.2012*

*В статье раскрываются формы и принципы взаимодействия государственного регистратора с центрами предоставления административных услуг. Определены особенности взаимодействия государственного регистратора с данными центрами и правовое урегулирование такого сотрудничества.*

*The article reveals the forms and the principles of cooperation between the state recorder and the centers providing administrative services. The features of cooperation between the state recorder and these centers have been also defined together with legal adjustment of this collaboration.*

На сегодняшний день с целью реализации принципиально новых аспектов административной реформы, в том числе и в сфере предоставления административных услуг, требуется постоянное обновление как законодательной базы, так и механизмов государственного управления. Весомую роль в реализации государственной политики в сфере государственной регистрации юридических лиц и физических лиц – предпринимателей играет взаимодействие субъектов данной сферы управления.

Принятие Закона Украины от 6 сентября 2012 года «Об административных услугах» [2] позволило воплотить в жизнь все аспекты Концепции развития системы предоставления административных услуг органами исполнительной власти, одобренной еще 15 февраля 2006 г. С целью выполнения вышеупомянутого Закона и Указа Президента Украины от 3 июля 2009 г. № 508/2009 «О мерах по обеспечению соблюдения прав физических и юридических лиц относительно получения административных (государственных) услуг» возникла необходимость создания центров предоставления административных услуг. Именно данные органы путем тесного сотрудничества с государственным регистратором способствуют обеспечению реализации данным должностным лицом своих полномочий в сфере предоставления административных услуг. Сказанное актуализирует необходимость в углублении научных исследований относительно основ-

ных аспектов взаимодействия государственного регистратора с центром предоставления административных услуг.

Исследованием понятия, форм и принципов взаимодействия занимались Р.Аксенов, П.Бирюков, И.Веремеенко, С.Данилова, Д.Заброда, В.Звирбуль, В.Караханов, Л.Корнева, В.Лисенко, В.Тимощук, Г.Цимбал и др. Кроме того, отдельным вопросам организации и деятельности центров предоставления административных услуг уделяли внимание И.Брыгилевич, С.Ванько, В.Загайный, И.Колиушко, В.Стоян, Д.Шиманке и т.д.

Целью данной статьи является определение форм, принципов и особенностей взаимодействия государственного регистратора с центром предоставления административных услуг, а также законодательства, которое регламентирует порядок осуществления сотрудничества между данными субъектами предоставления административных услуг.

Определение понятия взаимодействия является предметом дискуссий со стороны многих представителей научного сообщества, однако следует признать, что взаимодействие – основанная на законах и подзаконных нормативных актах, согласованная по целям, месту и времени деятельность различных исполнителей совместного решения поставленных перед ними задач [1, с. 6].

Если рассматривать особенности взаимодействия государственного регистратора и центра

предоставления административных услуг, то следует упомянуть Закон Украины «Об административных услугах». В частности, ст. 12 предусматривает, что центр предоставления административных услуг – это постоянно действующий рабочий орган или структурное подразделение исполнительного органа городского, поселкового совета или Киевской, Севастопольской городской государственной администрации, районной, районной в городах Киеве, Севастополе государственной администрации, в котором предоставляются административные услуги через администратора путем его взаимодействия с субъектами предоставления административных услуг.

Основная цель создания центра – улучшение качества предоставления услуг заказчикам через усовершенствование работы исполнительных органов городского совета для удовлетворения законных потребностей жителей города [3]. Кроме того, данные центры призваны обеспечить не только удобство и прозрачность отношений граждан с чиновниками, но и создать условия для децентрализации административных услуг [4].

В данном случае непосредственным субъектом предоставления административных услуг в сфере государственной регистрации юридических лиц и физических лиц – предпринимателей выступает государственный регистратор. Именно он обеспечивает надлежащее исполнение законодательно установленных полномочий с целью предоставления заявителям соответствующей административной услуги.

То есть процесс сотрудничества возникает по поводу указанной услуги, под которой следует понимать результат осуществления властных полномочий субъектом предоставления административных услуг по заявлению физического или юридического лица, направленный на приобретение, изменение или прекращение прав и/или обязанностей такого лица согласно закону [2].

В свою очередь М.И.Ославский отмечает, что административные услуги – это те публичные (то есть государственные и муниципальные) услуги, предоставляемые органами исполнительной власти, исполнительными органами местного самоуправления и другими уполномоченными субъектами и предоставление которых связано с реализацией властных полномочий [5]. Если в данном утверждении акцент ставится на реализации властных полномочий, то первое определение учитывает два аспекта: осуществление властных полномочий и реализацию прав заинтересованного лица.

Учитывая сказанное и сферу деятельности государственного регистратора, можно привести признаки административных услуг, касающихся государственной регистрации: 1) выступают результатом осуществления властных полномо-

чий государственным регистратором; 2) предоставляются по заявлению юридического лица или физического лица – предпринимателя и других заинтересованных лиц; 3) направлены на приобретение, изменение или прекращение прав и/или обязанностей субъекта обращения.

К тому же государственные регистраторы осуществляют свою деятельность в центрах предоставления административных услуг. Из других отделов, которые представлены в данном центре, предоставление административных услуг обеспечивает и отдел регистрационных процедур. Ст. 11 Закона Украины «Об административных услугах» предусмотрено, что время приема субъектов обращений в центре предоставления административных услуг составляет не менее шести дней в неделю и семи часов в день и является общим (единым) для всех административных услуг, которые предоставляются через центр предоставления административных услуг. Прием субъектов обращений осуществляется без перерыва на обед. Центр предоставления административных услуг не менее двух дней в неделю осуществляет прием субъектов обращений до двадцати часов.

По решению органа, который принял решение об образовании центра предоставления административных услуг, время приема субъектов обращений может быть расширено.

Государственные регистраторы данных центров назначаются на должность распоряжением городского головы по рекомендации конкурсной комиссии соответствующего городского совета и по согласованию со специально уполномоченными органами, подчиняются городскому голове и освобождаются от должности распоряжением городского головы в соответствии с действующим законодательством Украины.

В частности, государственные регистраторы сегодня работают в режиме единого офиса. Кроме того, ст. 13 Закона Украины «Об административных услугах» говорит о том, что субъект обращения для получения государственной услуги в центре предоставления административных услуг обращается к администратору – должностному лицу органа, образовавшего центр предоставления административных услуг, которое организует предоставление административных услуг путем взаимодействия с субъектами предоставления административных услуг.

То есть в данном случае лицо, намеренное воспользоваться административными услугами, которые предоставляет государственный регистратор, должно прежде всего обратиться к администратору центра предоставления административных услуг. Данное должностное лицо принимает от субъекта обращения документы, необходимые для предоставления административных услуг, регистрирует их и не позднее следующего рабочего дня после получения пе-

редает документы или их копии государственному регистратору. После этого по истечении времени, необходимого для обработки пакета документов, который передан государственному регистратору, последний сообщает администратору о принятом решении относительно административной услуги и передает ему, если это необходимо, соответствующие документы.

В свою очередь администратор выдает или обеспечивает направление через средства почтовой связи субъектам обращений результатов предоставления административных услуг (в том числе решений об отказе в удовлетворении заявления субъекта обращения), сообщает о возможности получения административных услуг, оформленных субъектами предоставления административных услуг.

В таком порядке центр предоставления административных услуг в лице государственного регистратора осуществляет предоставление следующих административных услуг в сфере государственной регистрации юридических лиц и физических лиц – предпринимателей:

1) государственную регистрацию физического лица – предпринимателя;

2) государственную регистрацию изменений в сведениях о физическом лице – предпринимателе;

3) государственную регистрацию прекращения предпринимательской деятельности физическим лицом – предпринимателем;

4) государственную регистрацию юридического лица;

5) государственную регистрацию изменений в учредительных документах юридического лица;

6) государственную регистрацию прекращения юридического лица по решению или в результате его реорганизации;

7) государственную регистрацию изменений в сведениях о юридическом лице, содержащихся в Едином государственном реестре;

8) выдачу выписок, извлечений и справок из Единого государственного реестра; подтверждение сведений о юридическом лице;

9) внесение отметки о потере оригиналов учредительных документов юридического лица; внесение отметки о представлении финансовой отчетности юридическим лицом, сведений о создании/закрытии обособленного подразделения юридического лица и решения учредителей (участников) юридического лица о прекращении юридического лица/отмене решения о прекращении;

10) внесение решения физического лица – предпринимателя о прекращении предпринимательской деятельности/отмене решения о прекращении и др.

Кроме того, администратор осуществляет организационное обеспечение предоставления административных услуг путем:

1) обеспечения бесплатного автоматизированного удаленного доступа администраторов в режиме реального времени к информации в информационных системах субъектов предоставления административных услуг, предприятий, учреждений, организаций, которые принадлежат к сфере их управления, в которых содержится информация, необходимая для предоставления административных услуг, если иное не предусмотрено законом;

2) предоставления на основании запросов администраторов информации, необходимой для выполнения возложенных на них задач;

3) обеспечения предоставления административных услуг субъектам обращений в сроки, установленные законом, на основании соответствующих документов, полученных от администраторов.

Также на администратора возлагается осуществление контроля над соблюдением субъектами предоставления административных услуг сроков рассмотрения дел и принятия решений. К основным мероприятиям контроля следует отнести:

- мониторинг во времени всех действий работников центра (его должностных лиц), связанных с приемом, рассмотрением входящих пакетов и выдачей исходящих пакетов;
- документальную фиксацию даты принятия входящих пакетов и возвращение исходящих пакетов;
- мероприятия, связанные с подготовкой и выдачей исходящих пакетов;
- сопровождение и общую координацию действий административных органов (их должностных лиц), связанных с предоставлением административных услуг;
- информирование городского головы, его заместителей о любых нарушениях требований законодательства по вопросам предоставления административных услуг, допускаемых административными органами (их должностными лицами) [6].

В случае необходимости государственный регистратор должен безвозмездно предоставлять администратору информацию и документы, связанные с предоставлением административных услуг.

В свою очередь государственному регистратору запрещается осуществлять прием заявлений субъектов обращений относительно предоставления указанных услуг, выдавать им оформленные результаты их предоставления, если такие услуги по закону предоставляются через центры предоставления административных услуг.

Подводя итог, необходимо отметить, что взаимодействие государственного регистратора с центром предоставления административных услуг должно осуществляться с выполнением следующих принципов:

1) строгого соблюдения законодательства по вопросам предоставления административных услуг;

2) взаимной помощи между субъектами взаимодействия в реализации совместных задач;

3) прозрачности во взаимоотношениях между субъектами сотрудничества;

4) учета и обмена информацией относительно изменений действующего законодательства;

5) соблюдения единой процедуры предоставления административных услуг;

6) ответственности за ненадлежащее выполнение совместных действий субъектами взаимодействия.

Такое сотрудничество осуществляется на основе положений Закона Украины «Об административных услугах» в формах совместных

действий, поэтапного выполнения поставленной задачи (предоставления административной услуги), документального и информационного обмена, контроля со стороны администратора центра.

Особенность взаимодействия государственного регистратора и центра предоставления административных услуг заключается в том, что если субъект обращения намерен получить в центре предоставления административных услуг административную услугу, которая касается сферы государственной регистрации, то ему следует обращаться к администратору центра. Данное должностное лицо в свою очередь взаимодействует непосредственно с государственным регистратором для обеспечения предоставления административной услуги.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Данилова, С.И. Совершенствование форм, методов и приемов взаимодействия органов предварительного следствия с периодической печатью, теле- и радиовещанием: методические рекомендации / С.И. Данилова, Л.С. Корнева. – М.: ВНИИ МВД России, 2004. – 12 с.

2. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI // *Голос України*. – 2012. – № 188.

3. Романюк, М. Про Центр надання адміністративних послуг / М. Романюк // *Волинські новини* [Електронний ресурс]. – 2011. – Режим доступу: <http://www.volynnews.com/blogs/6/471/>. – Дата доступу: 15.11.2012.

4. Коліушко, І. Чергове реформування адміністративних послуг / І. Коліушко // *Українська правда* [Електронний ресурс]. – 2011. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/columns/2011/11/16/6760192/>. – Дата доступу: 10.11.2012.

5. Ославський, М.І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб. / М.І. Ославський. – К.: Вид-во «Знання», 2009 // *Електронна б-ка Князева* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ebk.net.ua/Book/dvu/oslavskyj\\_vvu/part3/301.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/dvu/oslavskyj_vvu/part3/301.htm). – Дата доступу: 11.11.2012.

6. Регламент Центру надання адміністративних послуг у м. Глухові // *Глухівська міська рада* [Електронний ресурс]. – 2012. – Режим доступу: <http://www.glukhiv.net/doc/snap/Reglament%20CNAP%20.htm>. – Дата доступу: 10.11.2012.

*Дата поступления статьи в редакцию 03.12.2012*

*В статье анализируется сущность влияния инновационной революции и глобализации на экономику Украины. Затронуты проблемы, которые требуют разрешения путем принятия государственных программных нормативных правовых актов. Предлагаются некоторые рекомендации относительно инновационной политики в Украине, и дана определенная характеристика ее сущности.*

*This article analyzes the impact of the innovative nature of the revolution and the globalization of the economy of Ukraine. The problems that need to be resolved by the adoption of public policy regulations are touched upon. Some recommendations for innovation policy in Ukraine are offered and a particular characteristic of its essence is given.*

В настоящее время нет сомнений относительно того, что результативность и эффективность инновационной стратегии государства являются решающим фактором обеспечения конкурентоспособности как экономики, так и сферы предпринимательства, которая является материальной основой (фундаментом) экономики. Безусловно, отношение государства к внедрению в сферу предпринимательства инноваций в первую очередь характеризуется законодательной, налоговой и бюджетной стратегией.

Специальных научных исследований по проблемам, определенным темой статьи, проведено немало. Однако комплексных обобщающих научных трудов – единицы. Так, весомый вклад в исследование указанной проблемы в Украине внесли В.Ф.Опрышко, А.П.Рябченко, В.П.Нагребельный, Н.А.Саниахметова, О.Х.Юлдашев и др. Поэтому целью и задачей данной статьи являются обзор и некоторый теоретический анализ административно-правового обеспечения инновационной стратегии развития предпринимательства с учетом новых экономических усло-

вий, которые требуют воплощения в конкретных перспективных стратегических государственных программах.

Принцип инновационного развития в Украине давно определен одним из главных стратегических приоритетов экономической политики [1]. К сожалению, декларация этих принципов не подкрепляется целенаправленной государственной политикой на стратегическом уровне [2]. Соответственно важной является задача по выбору стратегических направлений инновационного развития экономики Украины, который должен происходить с использованием позитивного зарубежного опыта.

Сегодня развитие новых технологий, мировой экономический кризис, глобализация и другие факторы выдвигают новые условия национальным инновационным системам, среди которых:

1) рост междисциплинарности исследований предпринимательства (например, в сфере био-, нано-, инфотехнологий), сближение науки и технологий в условиях новой технологической революции и формирование нового технологического вклада предпринимательства;

2) изменения в инновационной сфере, а именно появление новых бизнес-моделей предприни-

мательства, а также открытие, завоевание и формирование новых рынков сбыта продукции и услуг (особенно инновационных);

3) возникновение проблем относительно инноваций в разрезе того, как применить знания о технологиях, рынках, услугах и другом в финансовом, управленческом и социальном состоянии предпринимателей;

4) обострение социальных проблем, таких как вопросы охраны окружающей среды и поиск новых источников энергии, новые проблемы здравоохранения, старение населения и увеличение активной фазы жизни человека, а также необходимость ресурсосбережения и энергосбережения в интересах дальнейшего развития общества и государства [3].

Одной из новых серьезных проблем для Украины является усиление конкурентной борьбы за условия, определяющие конкурентоспособность инновационных систем, в первую очередь за высококвалифицированную рабочую силу и инвестиции, которые привлекают в предпринимательские проекты новые знания и технологии. Иными словами, нарастающая проблема ускоренного изъятия из Украины конкурентоспособного интеллектуального потенциала – интеллектуального капитала, научных идей, кадров, технологий и др.

Среди внешних проблем в части инновационного развития основным является переход технологического развития мировой экономики и предпринимательства в новое русло. Переход экономики стран-лидеров на новые технологические условия развития предпринимательства, технологические изменения, прежде всего в ресурсосбережении и альтернативной энергетике, резко обостряет вопрос ускорения национальной программы эффективности энергосбережения отечественных предприятий. Кроме того, инвестиции в технологическое развитие рассматриваются такими развитыми государствами, как страны Европейского союза, Китай, США, Япония, как антикризисные меры. Эти особенности диктуют необходимость опережающего развития отдельных специфических направлений научных исследований и технологических разработок в сфере предпринимательства, по многим из которых в Украине не только начальные разработки, но и реальные исследования, к сожалению, не были надлежащим образом оценены государственной властью. Несмотря на то что в целом удалось сохранить бюджетную поддержку определенного круга инновационных секторов экономики и предпринимательства на удовлетворительном уровне, этой поддержки хватает только для обеспечения выживания ключевых предприятий. Ее недостаточно для резкого повышения глобальной конкурентоспособности и экспансии на внешние рынки отечественного предпринимателя.

Неспособность Украины разрешить данные проблемы означает потерю научного потенциала в предпринимательстве, ослабление геополитических позиций, усиление статуса страны, по-

стоянно «догоняющей» научное развитие в сфере предпринимательства, не способной к производству нового знания и достижению глобальному лидерству по ключевым технологическим направлениям предпринимательства, долгосрочное закрепление сырьевого характера украинской экономики и предпринимательства, низкие темпы экономического роста, невозможность достижения задач долгосрочного развития предпринимательства.

Жесткая бюджетная политика, опирающаяся на традиционные административно-правовые (зачастую командные) методы формирования и осуществления предпринимательства, ограничивает возможности использования государством финансовых стимулов для наращивания инновационной активности предпринимательства. Причинами этого являются необходимость поддержания достигнутого уровня пенсионного обеспечения, социальной защиты всего населения и отдельных его категорий, негативные демографические факторы, связанные со значительным сокращением численности экономической активной населения.

Анализ рейтингов Индекса глобальной конкурентоспособности за факторами инновационности позволяет сделать обобщенный предварительный вывод о движении Украины в направлении роста конкурентоспособности, а именно: этот процесс роста конкурентоспособности предпринимательства в динамике непостоянный, происходит на фоне сложной по поведению отечественной бизнес-среды [4]. Дополнительно из-за отсутствия в сфере предпринимательства действенной и последовательной государственной политики имеющийся научно-технологический и инновационный потенциал не реализуется как движущий фактор, что сказывается на низком уровне экономического развития страны.

Украинские предприниматели традиционно не восприимчивы к инновациям технологического характера. Так, например в 2010 году разработку и внедрение технологических инноваций имели лишь 5 % от общего числа предприятий отечественной промышленности, что существенно ниже значений, характерных для Германии (69,7 %), Ирландии (56,7 %), Бельгии (59,6 %), Эстонии (55,1 %), Чехии (36,6 %). В то же время Российская Федерация имела долю предприятий, инвестирующих в приобретение новых технологий, 7,8 %. То есть украинскую инновационную предпринимательскую систему как ориентированную на имитационный характер (заимствование готовых технологий и т.д.) характеризует доминирование наименее передовых типов инновационного поведения, а не создание радикальных нововведений и технологий. Украина демонстрирует минимальную долю передовых инноваторов – таких среди украинских инновационно активных предприятий насчитывается лишь 12 %, по сравнению с 35 % в Японии и Германии, 41–43 % в Бельгии, Франции, Австрии, 51–55 % в Дании и Финляндии [5].



Действующее государственное регулирование предпринимательской деятельности в целом и инновационной деятельности в частности характеризуется пока негативным отношением к бизнесу, особенно к малому и среднему. Это видно из различных рейтингов инвестиционного климата, комфортности ведения бизнеса, «высоты» административных барьеров (интегральный рейтинг Doing Business (ведение бизнеса)). Например, высокая позиция в индексе легкости ведения бизнеса означает, что регуляторный климат благоприятствует ведению бизнеса [5]. Так, в последнем рейтинге Украина находится между Сирией (144) и Гамбией (146). Особенностью нового рейтинга стало включение в расчеты еще одного показателя – объема реформ, осуществленных за последние пять лет. Лидерами по этому показателю оказались Китай и Индия, а также ряд африканских стран [4].

О низком собственном инновационном потенциале нашей страны свидетельствует и значительный отрицательный торговый баланс высокотехнологичной продукции Украины. Потребляя такую продукцию, страна не создает собственной производственной базы для адекватного увеличения выпуска конкурентоспособной прогрессивной продукции. Это состояние предпринимательства не может удовлетворять будущий экономический рост украинской экономики.

Не идентифицированным сегодня в Украине остается и инновационное предпринимательство, поэтому невозможно установить масштабы поддержки создания малого инновационного бизнеса (например, объем программ Small Business Innovation Research (SBIR) Program и Small Business Technology Transfer (STTR) Program в США составляет 2 миллиарда долларов, в Российской Федерации «инновационная» составляющая государственной программы поддержки малого инновационного бизнеса эквивалентна примерно 67 миллионам долларов, размеры Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере – примерно 113 миллион долларов США). В Украине указанная практика вообще отсутствует [4]. Негативный не инновационный характер административно-правового обеспечения прежде всего выражается в недостаточном объеме финансирования научной и инновационной сферы (например, ассигнования на науку из средств государственного бюджета в 2011 году составили 0,34 % ВВП), и это на фоне того, что большинство предприятий постоянно находится в состоянии жесткой оптимизации расходов и поэтому прежде всего экономят на развитии, откладывая на неопределенное будущее инновационные проекты, расходы на научно-исследовательскую и технологическую модернизацию.

В Украине инновационное предпринимательство в расчете на душу населения в 5–8 раз меньше, чем во многих странах мира. Причем при ограниченности внутренних ресурсов (особенно финансовых) решение проблемы доста-

точного финансирования научной и инновационной тактики и стратегии требует поиска перспективных источников финансирования научно-технологической сферы и создания инноваций с их дальнейшим эффективным использованием в производстве. К сожалению, нужно констатировать, что государственная политика закупок у предпринимателей сегодня скорее препятствует доступу инновационной продукции в систему госзаказа.

Вышеотмеченные тенденции показывают, что негативные явления относительно инновационной деятельности в сфере предпринимательства представляют угрозу экономической безопасности Украины, что требует принятия неотложных мер как со стороны Президента страны, так и органов законодательной и исполнительной власти. Все вышесказанное позволяет утверждать о необходимости разработки инновационной стратегии Украины, основная цель которой должна включать формирование нового типа инновационной системы, обеспечивающей конкурентоспособность отечественной экономики и предпринимательства на основе использования имеющегося научно-технологического потенциала в направлении содействия качественному экономическому росту. Также среди основных задач, решение которых должно быть осуществлено при реализации указанной цели, основными являются:

- стимулирование технологического развития предпринимательства;
- воспроизведение научно-технологического потенциала экономики страны;
- поддержка развития инновационной предпринимательской среды;
- выработка и справедливая реализация региональной инновационной политики;
- формирование и разумное развитие многоуровневой инновационной инфраструктуры и др.

Следует согласиться с мнением известного отечественного ученого-экономиста Л.И.Федуловой, что перспективная концептуальная инновационная стратегия Украины как план стратегических действий, разработанный по соответствующей методологии, должна иметь научно обоснованную структуру [5]. Государство при утверждении и реализации данной стратегии должно исходить из таких административно-правовых принципов регулирования, как:

- концентрация усилий государства в сферах, характеризующихся недостаточной предпринимательской активностью;
- преимущественная ориентация на восполнение «провалов рынка»;
- тесное взаимодействие государства, бизнеса и науки как при определении приоритетных направлений технологического развития, так и в процессе их реализации;
- прозрачность распределения бюджетных средств и оценки достигнутых результатов;
- ориентация при оценке эффективности организаций науки и образования, инновационно-

го бизнеса и инфраструктуры инноваций на высокие международные стандарты, стимулирование конкуренции, преодоление монополизма в секторе генерации знаний как ключевой мотивации для инновационного поведения [5].

При разработке инновационной стратегии Украины, особенно по выбору стратегических направлений и их эффективного содержательного наполнения, важно учитывать опыт, условия, результаты, особенности и тенденции инновационной политики отдельных развитых стран. Прежде всего это важно при осуществлении экспертных оценок в области новых технологий и их приложений, которые нуждаются в высококвалифицированных, действительно редких человеческих ресурсах, в связи с чем возникает вопрос: правильно ли инновационная политика включает систему приоритетов, чтобы наиболее полно использовать в стране доступные знания? Следовательно, стратегически важно определить, как должна развиваться компетенция органов публичного управления (естественно, после ее нормативного урегулирования) относительно инновационной деятельности, предпринимательства и творческого применения технологий для формирования нового содержания инновационной деятельности [5; 6]. При этом органам публичного управления следует обратить внимание на эффективную координацию деятельности компетентных органов, направленную на поддержку инновационных предпринимательских проектов с целью формирования целостной сбалансированной системы в сфере предпринимательства, обеспечивающей уровень поддержки отечественного бизнеса на всех фазах инновационного процесса. Подобными направлениями административно-правового обеспечения предпринимательства являются фонды прямых инвестиций в инновационные отечественные проекты и предприятия высокотехнологичных секторов экономики и предпринимательства при участии банков, в том числе проекты, профинансированные на предыдущей стадии инновационного цикла фондами, получившими государственную поддержку из средств государственной венчурной компании.

Стратегическими ключевыми направлениями развития международного сотрудничества в сфере предпринимательства в инновационной перспективе в Украине должны стать:

- стратегическая поддержка со стороны государства выхода украинских высокотехнологичных компаний на мировые рынки;
- разумное упрощение органами публичного управления контрольных процедур во внешней торговле высокотехнологичной продукцией;
- благоприятствование созданию в стране высокотехнологичных производств и исследовательских центров международных компаний при привлечении прямых иностранных инвестиций;

- содействие со стороны органов публичного управления Украины активизации международного научно-технического и научно-технологического сотрудничества.

По мнению автора, следует поддержать точку зрения тех ученых [5], которые считают, что для стран с недостаточно сформированным инновационным климатом, к которым можно отнести и Украину, мировой финансово-промышленный кризис резко обострил факторы, при которых социально-экономическая система стран, подобных Украине, увеличивает свое отставание от стран – конкурентов в сфере предпринимательства, в частности в направлении внедрения современных высоких технологий. Такое негативное положение Украины делает модернизацию социально-экономических отношений на основе перехода на более высокий технологический уровень не только весьма желательным, но и жизненно необходимым стратегическим шагом. Технология прогнозирования социально-экономического развития страны должна быть кардинально изменена. Экстраполяция прошлых экстенсивных тенденций не должна доминировать при формировании планов будущего развития экономики и предпринимательства. Стратегическая задача органов публичного управления в сфере предпринимательства заключается в переломе сложившихся тенденций, преодолении спада и иницировании экономического роста. В сфере предпринимательства прогнозирование и формирование современной стратегии социально-экономического развития в условиях сегодняшнего дня (а тем более в обозримом будущем) требуют от органов публичного управления учитывать определенный ряд специфических аспектов, связанных с природой товаров (услуг) с высоким содержанием интеллектуальной собственности, а также с особенностями производства таких товаров. Соответственно, невнимание к обозначенной специфике приводит к ограниченности, а в ряде случаев – и к неадекватности стратегий, планов и прогнозов, выполненных с позиции классических, индустриальных подходов к постиндустриальному, сетевому предпринимательству.

Ключевой особенностью современного этапа инновационно-технологической политики Украины как составляющей реализации ее экономической стратегии в сфере предпринимательства должно стать повышенное внимание к наукоемким отраслям промышленности и предпринимательства, поскольку последние все больше проявляют себя в виде катализатора экономического роста и создают базу для воплощения знаний в современные промышленные технологии.

В социальном аспекте органам публичного управления Украины следует всячески содейст-

воват предпринимательству, для того чтобы наукоемкие технологии способствовали укреплению демократических процедур принятия управленческих решений, повышению эффективности публичного (и государственного) управления и непрерывному обучению (новым знаниям) всех членов общества.

В экономическом аспекте дальнейший этап эволюционного развития инноваций приводит к экономике знаний – типу экономики (сфере предпринимательства), где составляющие части технологической материализации знаний играют решающую роль. Иными словами, производство знаний является источником экономического роста (развития предпринимательства в том числе). В этом контексте стратегической следует считать задачу привлечения ученых всех сфер научной деятельности в процесс формирования различных современных технологи-

ческих программ, в частности осуществления соответствующих системных расчетов по увеличению государственных расходов на научно-исследовательскую работу, стимулирования инновационной активности субъектов предпринимательства, результативности всех ведомственных (отраслевых) целевых научно-технических программ и др.

Основная трудность с инновационными реформами, которую Украине необходимо преодолеть, по мнению В.П.Семиноженко, заключается в том, что на стратегическом уровне инновационная стратегия в Украине была определена базовой и безальтернативной, но инновационная тактика так и не была сформулирована [7]. Решение этой проблемы и есть основная цель как отечественной науки, так и специалистов – практиков государственного управления.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Стратегии интеграции Украины в Европейском союзе. Указ Президента Украины от 11.06.1998 г. № 615/1998 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>>. – Дата доступа: 09.12.2012.
2. Стратегические вызовы XXI века обществу и экономике Украины: в 3 т. / под ред. В.М. Гейца, В.П. Семиноженко, Б.Е. Кваснюка. – М.: Феникс, 2007. – Т. 1: Экономика знаний – модернизационный проект Украины. – 520 с.
3. Голт, Ф. Инновационная стратегия ОЭСР. Достижение новых ценностей / Ф. Голт // Форсайт. – 2009. – № 1 (9). – С. 16–28.
4. Украина теряет позиции в рейтинге легкости ведения бизнеса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <<http://www.prostobiz.ua/>>. – Дата доступа: 09.12.2012.
5. Федулова, Л.И. Тенденции развития инновационной политики и ее влияние на экономический рост / И.Л. Федулова // Экономика и прогнозирования. – 2011. – № 2. – С. 63–81.
6. Баклан, О.В. Щодо закордонного досвіду державного регулювання підприємництва / О.В. Баклан // Правова інформатика. – 2010. – № 3 (27). – С. 48–55.
7. Семиноженко, В. Україна-Росія: Виклики нового часу / В. Семиноженко // Урядовий кур'єр. – 2011. – № 133. – 23 лип.

*Дата поступления статьи в редакцию 09.12.2012*

В 2013 году исполняется 12 лет со дня создания в Республике Беларусь первого публичного центра правовой информации (далее – ПЦПИ) на базе Гомельской областной универсальной библиотеки им. В.И.Ленина.

Сегодня в стране функционируют более 500 ПЦПИ, созданных Министерством культуры Республики Беларусь (далее – Министерство культуры) и Национальным центром правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ). Являясь одним из элементов государственной системы правовой информации Республики Беларусь, ПЦПИ призваны повышать правовую культуру как отдельного гражданина, так и всего белорусского общества через предоставление свободного доступа к эталонной правовой информации, информационно-библиотечное обслуживание пользователей, содействие проведению мероприятий по правовому просвещению населения.

На республиканском уровне координацию и методическое обеспечение деятельности ПЦПИ осуществляют НЦПИ, Министерство культуры и Национальная библиотека Беларуси (далее – НББ). В рамках этой деятельности НЦПИ проводит ежегодный мониторинг и обобщение основных направлений развития ПЦПИ, регулярно освещает в публикациях отдельные аспекты их функционирования в рамках государственной системы правовой информации Республики Беларусь, организует и проводит республиканские научно-практические семинары по актуальным вопросам их деятельности, а также региональные обучающие семинары, участвует в стратегическом планировании развития сети ПЦПИ в республике, повышении квалификации библиотечных работников.

Учитывая количество ПЦПИ и масштаб их деятельности в республике, в 2011 году в научно-практическом журнале «Право.by» (№ 4/2011), издаваемом НЦПИ, введена специальная рубрика «Вопросы ПЦПИ» с целью популяризации их деятельности, привлечения внимания общественности к вопросам совершенствования системы доступа граждан к правовой информации и др. В 2012 году в рамках данной рубрики опубли-

кованы 9 статей по актуальным проблемам развития сети ПЦПИ на современном этапе, в которых затронуты вопросы нормативного обеспечения функционирования ПЦПИ, предложены инновационные направления их работы, в частности в рамках привлечения граждан к обсуждению проектов нормативных правовых актов.

В 2012 году редакционная политика журнала была направлена на активную популяризацию специализированной рубрики в первую очередь среди библиотек, на базе которых созданы ПЦПИ. Учитывая, что на страницах профессиональных библиотечных изданий в 2012 году не освещались вопросы деятельности публичных библиотек по информационно-библиотечному обслуживанию пользователей правовой информацией и формированию правовой культуры граждан в ПЦПИ, несмотря на актуальность данного предметного направления библиотечного обслуживания, создание такой рубрики в нашем журнале представляется достаточно прогрессивным и востребованным решением редакционной.

Кроме указанного, опрос библиотекарей – работников ПЦПИ, проведенный НЦПИ в 2011–2012 годах, выявил как недостаточность теоретических знаний для осуществления деятельности по формированию правовой культуры пользователей библиотек, так и нехватку материалов организационно-методического характера, разработок по данному вопросу.

В этой связи НЦПИ инициировал расширение специализированной рубрики «Вопросы ПЦПИ», ориентированной в первую очередь на практических работников публичных библиотек, осуществляющих информационно-библиотечное обслуживание пользователей правовой информацией, в том числе самых юных. Систематическое информационное наполнение данной рубрики актуальными материалами научного, научно-практического и сугубо практического характера по различным направлениям функционирования ПЦПИ (организационное, правовое, информационное, методическое обеспечение) принесет значительную пользу руководи-

---

телям библиотек, методистам и тем работникам, которые непосредственно взаимодействуют с пользователями.

Данная инициатива нашла поддержку Министерства культуры и НББ, которые также выступят соавторами данной рубрики в 2013 году. В частности, в первом номере журнала за 2013 год мы публикуем план информационного наполнения рубрики «Вопросы ПЦПИ» научно-практического журнала «Право.by» на 2013 год, проект плана мероприятий по развитию сети ПЦПИ на 2013–2015 и последующие годы, который находится на согласовании в Министерстве культуры, а также Положение о публичном центре правовой информации, утвержденное постановлением Министерства культуры Республики Беларусь от 10 февраля 2011 г. № 4.

Полагаем, активизация потенциала нашего журнала как площадки для профессиональной коммуникации библиотекарей и иных специалистов придаст новый импульс к дальнейшему развитию сети ПЦПИ в Республике Беларусь и совершенствованию их деятельности, будет способствовать популяризации и продвижению перспективных инициатив, раскрытию и развитию потенциала талантливых специалистов, чье новаторство и ежедневная работа содействуют формированию социально активной личности читателя, ее правовой культуры.

Приглашаем работников библиотек, а также всех заинтересованных к сотрудничеству и деятельному обсуждению актуальных вопросов функционирования ПЦПИ на страницах научно-практического журнала «Право.by».

**ПЛАН**  
**информационного наполнения рубрики «Вопросы ПЦПИ»**  
**научно-практического журнала «Право.by» на 2013 год**

№ п/п	Месяц выхода	Наполнение рубрики*	Ответственные за подготовку**	Примечание
1	Февраль	Положение о ПЦПИ Проект плана мероприятий по развитию сети ПЦПИ на 2013–2015 и последующие годы	НЦПИ НЦПИ	По итогам подписания плана
2	Апрель	Материалы о развитии сети ПЦПИ в Республике Беларусь, подготовленные НББ Материалы об отделе обслуживания официальными документами НББ и его деятельности по информационно-правовому обслуживанию пользователей Материалы о Виртуальном центре правовой информации, функционирующем на базе НББ Статья Министерства культуры Республики Беларусь о развитии сети ПЦПИ	НББ Минкультуры	По согласованию с НББ По согласованию с Минкультуры
3	Июнь	Основные направления развития сети ПЦПИ по итогам 2012 года (по итогам аналитического отчета НЦПИ) Методические материалы по организации и проведению на базе ПЦПИ проекта по формированию правовой культуры подростков «Академия правовой культуры»	НЦПИ	
4	Август	Материалы (статьи, обзор, Итоговый документ) республиканского семинара по вопросам деятельности ПЦПИ, который пройдет в первом полугодии 2013 года на базе Могилевской областной библиотеки имени В.И. Ленина	НЦПИ, ПЦПИ	
5	Октябрь	Материалы об информационном обеспечении сети ПЦПИ, а также о совместных мероприятиях ПЦПИ и РЦПИ в регионах, подготовленные директорами РЦПИ Материалы о региональных обучающих семинарах на базе областных библиотек (при их проведении в 2013 году)	НЦПИ, РЦПИ НЦПИ	
6	Декабрь	Статьи практического характера о деятельности ПЦПИ, подготовленные работниками библиотек, а также директорами областных библиотек по итогам работы ПЦПИ в регионах за 2012 год Методические и рекомендательные материалы по вопросам библиотечно-информационного обслуживания пользователей правовой информацией и формирования правовой культуры граждан в ПЦПИ	ПЦПИ, областные библиотеки ПЦПИ	По итогам согласования с областными библиотеками

В настоящем плане использованы следующие сокращения:

Минкультуры – Министерство культуры Республики Беларусь;

НББ – Национальная библиотека Беларуси;

НЦПИ – Национальный центр правовой информации Республики Беларусь;

ПЦПИ – публичные центры правовой информации;

РЦПИ – региональные центры правовой информации.

\* Наполнение рубрики не является исчерпывающим, оно может быть дополнено либо изменено в зависимости от предоставленных материалов.

\*\* Перечень ответственных за подготовку материалов может быть расширен в зависимости от характера предоставляемых материалов.

**ПРОЕКТ ПЛАНА  
мероприятий по развитию сети публичных центров  
правовой информации в Республике Беларусь  
на 2013–2015 и последующие годы**

№ п/п	Наименование мероприятий	Срок выполнения (годы)	Исполнители	Соисполнители
<b>1. Правовое обеспечение ПЦПИ</b>				
1.1	Изучение законодательства, регулирующего деятельность ПЦПИ, подготовка предложений по его совершенствованию	2013–2015	Минкультуры, НББ, НЦПИ	
1.2	Разработка формы статистической отчетности по ПЦПИ с ее последующим включением в форму ведомственной статистической отчетности Минкультуры	До декабря 2013 года	Минкультуры, НББ	НЦПИ, РЦПИ
<b>2. Научно-методическое обеспечение деятельности ПЦПИ</b>				
2.1	Разработка методических рекомендаций по информационному наполнению web-сайтов библиотек, имеющих в структуре ПЦПИ, в целях унификации сведений и популяризации информационных ресурсов и услуг ПЦПИ	2013–2015	Минкультуры, НББ, НЦПИ	
2.2	Организация и проведение на республиканском и региональном уровнях семинаров, круглых столов, акций и иных мероприятий по вопросам развития ПЦПИ	Постоянно по отдельным планам	НЦПИ, Минкультуры	РЦПИ, НББ
2.3	Определение перспективных направлений развития сети ПЦПИ по итогам их деятельности и научно-практических мероприятий, выработка предложений по их практической реализации	Постоянно	НЦПИ, Минкультуры, НББ	
2.4	Подготовка и опубликование научных и научно-практических материалов по проблемам развития ПЦПИ в специальной рубрике «Вопросы ПЦПИ» научно-практического журнала «Право.by»	2013–2015	Минкультуры, НББ, НЦПИ, РЦПИ, областные библиотеки, ПЦПИ	
2.5	Подготовка и размещение в центральных, региональных, ведомственных печатных и электронных СМИ статей (информационных материалов), выступлений по вопросам деятельности ПЦПИ	Постоянно	Минкультуры, НББ, НЦПИ, РЦПИ, ПЦПИ	
<b>3. Организационное обеспечение ПЦПИ</b>				
3.1	Осуществление мониторинга деятельности ПЦПИ и подготовка аналитического обзора	С 2014 года	Минкультуры, НББ	Областные библиотеки
3.2	Создание не менее 50 ПЦПИ согласно пункту 3 плана мероприятий по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь», утвержденного Первым заместителем Премьер-министра Республики Беларусь 28 января 2011 г.	2013–2015	Минкультуры, управления (отделы) культуры облисполкомов (рай(гор)исполкомов)	НЦПИ, РЦПИ
3.3	Обеспечение отражения основных показателей деятельности ПЦПИ в форме ведомственной статистической отчетности Минкультуры	С 2014 года	Минкультуры, управления (отделы) культуры облисполкомов (рай(гор)исполкомов)	Областные библиотеки

Окончание табл.

№ п/п	Наименование мероприятий	Срок выполнения (годы)	Исполнители	Соисполнители
3.4	Разработка методических рекомендаций по информационному наполнению web-сайтов библиотек, имеющих в структуре ПЦПИ, в целях унификации сведений и популяризации информационных ресурсов и услуг ПЦПИ	2013–2015	Минкультуры, НББ, НЦПИ	
3.5	Обеспечение приобретения ПЦПИ научно-практического журнала «Право.by», содержащего специальную рубрику «Вопросы ПЦПИ»	2013–2015	Минкультуры, управления (отделы) культуры облисполкомов (рай(гор)исполкомов)	РЦПИ
<b>4. Информационно-ресурсное обеспечение ПЦПИ</b>				
4.1	Внесение предложений в Мининформ о включении изданий НЦПИ в перечень социально значимых изданий, рекомендуемых для приобретения библиотеками	Ежеквартально	НЦПИ	Минкультуры, Мининформ
4.2	Обеспечение ПЦПИ изданиями правовой тематики, выпускаемыми НЦПИ	По мере выпуска изданий	Управления (отделы) культуры облисполкомов (рай(гор)исполкомов)	НЦПИ, РЦПИ
4.3	Разработка механизма информационно-правового обеспечения ПЦПИ официальными и эталонными источниками правовой информации	2013–2014*	Минкультуры, НЦПИ, управления (отделы) культуры облисполкомов (рай(гор)исполкомов)	РЦПИ
<b>5. Кадровое обеспечение деятельности ПЦПИ</b>				
5.1	Преподавание на базе ГУО «Институт культуры Беларуси» тематических курсов «Ресурсы государственной системы правовой информации Республики Беларусь» с привлечением специалистов НЦПИ в целях повышения квалификации и переподготовки библиотекарей	С 2013 года	Институт культуры Беларуси	НЦПИ
5.2	Проведение занятий на базе факультета повышения квалификации и переподготовки кадров УО БГУКИ в рамках курсов повышения квалификации библиотекарей с привлечением специалистов НЦПИ	По мере необходимости	БГУКИ	НЦПИ
5.3	Преподавание на базе факультета информационно-документных коммуникаций УО БГУКИ учебных курсов по выбору «Ресурсы государственной системы правовой информации Республики Беларусь» для обучения студентов по специальности «Библиотековедение и библиография» с привлечением специалистов НЦПИ	С 1 сентября 2013 г.	БГУКИ	НЦПИ

В настоящем проекте плана использованы следующие сокращения:

БГУКИ – Белорусский государственный университет культуры и искусств;  
Мининформ – Министерство информации Республики Беларусь;  
Минкультуры – Министерство культуры Республики Беларусь;  
НББ – Национальная библиотека Беларуси;  
НЦПИ – Национальный центр правовой информации Республики Беларусь;  
ПЦПИ – публичные центры правовой информации;  
РЦПИ – региональные центры правовой информации.

\* В соответствии с планом мероприятий по правовому просвещению граждан на 2011–2015 годы, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 3 декабря 2010 г. № 1771.



ПОСТАНОВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА КУЛЬТУРЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ  
10 февраля 2011 г. № 4

**Об утверждении Положения о публичном центре  
правовой информации**

На основании пункта 10 Положения о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь», пункта 9 Положения о Министерстве культуры Республики Беларусь, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 30 октября 2001 г. № 1558 «Вопросы Министерства культуры Республики Беларусь», Министерство культуры Республики Беларусь **ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Утвердить прилагаемое Положение о публичном центре правовой информации.
2. Настоящее постановление вступает в силу после его официального опубликования.

**Первый заместитель Министра**

**В.М.Карачевский**

СОГЛАСОВАНО  
Директор  
Национального центра  
правовой информации  
Республики Беларусь  
О.Э.Кравцов  
10.02.2011

СОГЛАСОВАНО  
Председатель  
Брестского областного  
исполнительного комитета  
К.А.Сумар  
10.02.2011

СОГЛАСОВАНО  
Председатель  
Витебского областного  
исполнительного комитета  
А.Н.Косинец  
10.02.2011

СОГЛАСОВАНО  
Председатель  
Гомельского областного  
исполнительного комитета  
В.А.Дворник  
10.02.2011

СОГЛАСОВАНО  
Председатель  
Гродненского областного  
исполнительного комитета  
С.Б.Шапиро  
09.02.2011

СОГЛАСОВАНО  
Председатель  
Минского областного  
исполнительного комитета  
Б.В.Батура  
09.02.2011

СОГЛАСОВАНО  
Председатель  
Могилевского областного  
исполнительного комитета  
П.М.Рудник  
10.02.2011

СОГЛАСОВАНО  
Председатель  
Минского городского  
исполнительного комитета  
Н.А.Ладутько  
10.02.2011

УТВЕРЖДЕНО  
Постановление  
Министерства культуры  
Республики Беларусь  
10.02.2011 № 4

**ПОЛОЖЕНИЕ  
о публичном центре правовой информации**

1. Настоящее Положение разработано на основании Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2010 г., № 312, 1/12250) и определяет порядок деятельности, цели, задачи и функции публичного центра правовой информации (далее – ПЦПИ).

2. ПЦПИ является пунктом свободного доступа граждан к эталонной правовой информации, определенной пунктом 2 Положения о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь» (Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 2010 г., № 312, 1/12250) (далее – эталонная правовая информация), который создается Министерством культуры Республики Беларусь совместно с Национальным центром правовой информации Республики Беларусь (далее – НЦПИ) на базе государственной публичной библиотеки (далее – библиотека) для обеспечения формирования у граждан правовых знаний, навыков правомерного поведения, уважительного отношения к праву и содействия проведению мероприятий по правовому просвещению граждан.

3. В своей деятельности ПЦПИ руководствуется актами законодательства Республики Беларусь, настоящим Положением, а также уставом (положением) библиотеки.

4. Координацию и методическое обеспечение функционирования ПЦПИ осуществляют: на республиканском уровне – Министерство культуры Республики Беларусь, государственное учреждение «Национальная библиотека Беларуси», НЦПИ;

на областном уровне – управления культуры областных и Минского городского исполнительных комитетов, областные библиотеки, а также входящие в систему НЦПИ филиалы – региональные центры правовой информации (далее – РЦПИ);

на районном (городском) уровне – отделы культуры районных (городских) исполнительных комитетов, районные (городские) библиотеки.

5. Обеспечение ПЦПИ распространяемыми (предоставляемыми) НЦПИ информационно-правовыми ресурсами, содержащими эталонную правовую информацию, и иными печатными и электронными изданиями правовой информации осуществляется РЦПИ.

6. Целями создания и функционирования ПЦПИ являются:

реализация государственных гарантий обеспечения права граждан на получение полной, достоверной и своевременной правовой информации;

содействие правовому просвещению, повышению правовой информированности и правовой культуры граждан;

содействие популяризации государственных информационно-правовых ресурсов.

7. Задачами ПЦПИ являются:

организация свободного доступа граждан к эталонной правовой информации;

формирование фонда периодических и непериодических печатных и электронных изданий, государственных информационно-правовых ресурсов, содержащих эталонную правовую информацию, материалов научно-практического характера, способствующих полному и адекватному восприятию гражданами их прав и обязанностей;

использование эффективных форм и методов библиотечного, информационного и справочно-библиографического обслуживания в целях формирования правовых знаний, навыков правомерного поведения, уважительного отношения к праву.

8. Функциями ПЦПИ являются:

предоставление свободного доступа граждан к эталонной правовой информации;

оказание содействия гражданам в поиске эталонной правовой информации;

библиотечное, информационное и справочно-библиографическое обслуживание граждан;

оказание содействия в проведении мероприятий по правовому просвещению граждан;

иные функции, направленные на формирование у граждан правовых знаний, навыков правомерного поведения, уважительного отношения к праву.

9. ПЦПИ осуществляет свою деятельность в соответствии с положением о публичном центре правовой информации библиотеки, разработанным на основании настоящего Положения.

10. Функции по осуществлению деятельности ПЦПИ возлагаются на структурное подразделение библиотеки, а в сельской библиотеке – на библиотекаря (библиографа). ПЦПИ может являться самостоятельным структурным подразделением библиотеки.

11. Общее руководство ПЦПИ осуществляет руководитель библиотеки.

Проводится сравнительный анализ деятельности публичных центров правовой информации (ПЦПИ) на базе общедоступных библиотек в Республике Беларусь и Российской Федерации по следующим аспектам: нормативно-правовая база создания сети ПЦПИ и динамика ее развития; ресурсное обеспечение ПЦПИ; организация обслуживания населения. Раскрываются основные факторы, повлиявшие на специфику становления и организацию работы ПЦПИ в двух странах, дается сравнительная оценка отдельных направлений деятельности ПЦПИ.

*The comparative analysis of Public Centers of Legal Information (PCLI) activity based on public libraries in the Republic of Belarus and the Russian Federation is conducted on the following aspects: normative and legal base of PCLI net work creation and dynamics of their development; resource supply of PCLI; organization of public services. The article also reviews the main factors that had an impact on the way of foundation and activity organization of PCLI in both countries and compares separate directions of PCLI activity.*

Эффективность реализации государственной политики в сфере правовой информатизации общества во многом обусловлена качеством работы публичных центров правовой информации (ПЦПИ), созданных на базе общедоступных библиотек. Наряду со специализированными информационными службами они являются основными пунктами доступа граждан к правовой информации.

Всесторонний анализ деятельности ПЦПИ в Беларуси, сопоставление достигнутых результатов с зарубежным опытом, безусловно, дают импульс для поиска новых форм и методов работы. Наиболее близкая по организационной структуре и содержанию деятельности система обслуживания населения правовой информацией на базе библиотек функционирует в Российской Федерации. Это связано в первую очередь с тем, что ранее наши страны имели единую систему научной информации в области обществен-

ных наук. Формирование сети ПЦПИ в Беларуси и России началось практически одновременно – в 1990-х гг.

Начало процессам правовой информатизации в обеих странах было положено соответствующими указами глав государств [10–12]. В этих документах заложены основы государственной правовой политики, предусматривающей обеспечение прав граждан на получение полной, достоверной и своевременной информации о деятельности государственных органов, общественных объединений, о политической, экономической, международной и культурной жизни.

Специфика государственного управления, административно-территориальной структуры государств и иные факторы определили особенности каждой из систем.

В Республике Беларусь была сформирована государственная система правовой информации (ГСПИ), которую возглавил Национальный

центр правовой информации Республики Беларусь (НЦПИ). На областном уровне созданы региональные центры правовой информации (РЦПИ), которые начали осуществлять свою деятельность на правах филиалов. Базовой функцией НЦПИ и РЦПИ стало создание и распространение эталонной правовой информации.

В России формирование ГСПИ осуществлялось на федеральном и региональном уровнях. Возглавило эту работу Федеральное агентство правительственной связи и информации при Президенте Российской Федерации (ФАПСИ\*) [18]. В субъектах Российской Федерации были созданы центры правительственной связи (информационно-аналитические органы). Существенно, что реализация государственной политики и координация работ в области правовой информатизации для названных российских структур стали лишь одним из направлений деятельности. Основной же их задачей были определены организация и обеспечение эксплуатации, безопасности, развития и совершенствования систем правительственной и иных видов специальной связи.

По мнению авторов статьи, функциональные приоритеты структур, возглавляющих национальные системы правовой информации, в определенной степени повлияли в дальнейшем на развитие сети ПЦПИ.

В нашей республике НЦПИ принимал активное и непосредственное участие в формировании нормативно-правовой базы ПЦПИ. Совместная работа началась в 2001 году с подписания соглашения «О создании публичных центров правовой информации в Республике Беларусь и развитии сотрудничества в области распространения правовой информации» между НЦПИ и Министерством культуры Республики Беларусь. В этом же году были разработаны и утверждены Типовая программа создания публичных центров правовой информации и Типовое положение о публичном центре правовой информации [7].

У наших соседей аналогичная работа проводилась без непосредственного участия Спецсвязи России. Партнерами Министерства культуры выступали Российский фонд правовых реформ в области правового воспитания населения Российской Федерации и Молодежный союз юристов Российской Федерации. На данном уровне заключены соответствующие соглашения, утверждена Межведомственная программа «Создание общероссийской сети публичных центров правовой информации на базе общедоступных библиотек» (1998 год) [2].

Процесс формирования нормативной базы ПЦПИ в обеих странах имел много общего. По-

сле разработки нормативных актов общегосударственного и отраслевого значения начался процесс формирования соответствующей нормативной базы регионального уровня. Исполнительной властью с учетом особенностей отдельных регионов принимались программы развития ПЦПИ [2; 5; 14].

Принятые документы определили цели создания ПЦПИ, их задачи и принципы деятельности, механизм открытия и функционирования, обязательства государственных органов по обеспечению последовательного создания сети ПЦПИ в регионах и совершенствованию их деятельности.

Для ПЦПИ Беларуси в комплексе регламентирующих документов наиболее важное практическое значение имело Типовое положение о публичном центре правовой информации, определившее функции, содержание и организацию работы, а также требования к техническому обеспечению рабочего места пользователя центра. К сожалению, в новой редакции данного Положения (2011 год) многие направления деятельности ПЦПИ, востребованные населением, фактически оказались исключенными из базовых функций и задач [13].

В Российской Федерации подобное типовое положение не утверждалось. В помощь специалистам ПЦПИ библиотеками – методическими центрами на протяжении нескольких лет был разработан ряд рекомендательных документов: Типовое положение о фонде Центра правовой информации, Методика выполнения справок в Центре правовой информации, Положение о приоритетном обслуживании правовых запросов в Центре правовой информации и др. [15].

Организационная структура сети ПЦПИ в Беларуси и России в целом построена на единых подходах и включает три уровня: общегосударственный, региональный и низовой.

Особенностью сети ПЦПИ Российской Федерации является наличие различных моделей этих центров, например центров муниципальной информации, деловой или бизнес-информации и т.д. Пытаясь объединить все эти модификации, специалисты в области библиотечного дела России все чаще оперируют термином «центры социально значимой информации», подчеркивая в то же время сущностное, онтологическое значение Программы развития ПЦПИ [3; 4; 8; 9].

Возможно, такой подход нарушает организационную «стройность» сети, но обеспечивает комплексное представление информации для пользователей.

В Беларуси, напротив, границы деятельности ПЦПИ четко обозначены, однако уклон на пре-

\* В 2003 году ФАПСИ было преобразовано в Службу специальной связи и информации при Федеральной службе охраны Российской Федерации (Спецсвязь России).

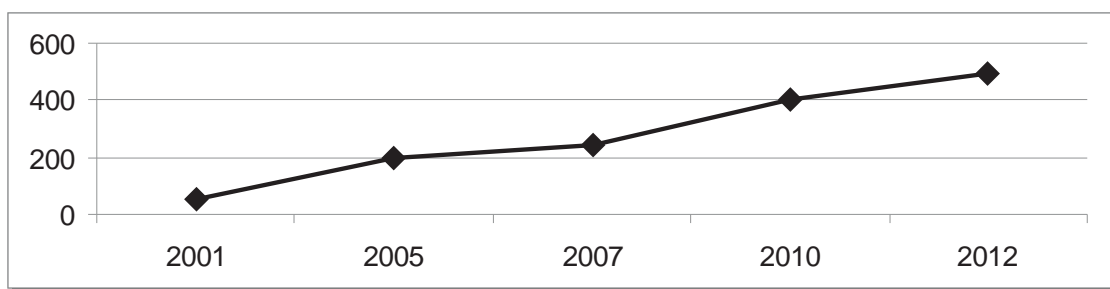


Рис. 1. Динамика развития сети ПЦПИ Республики Беларусь по состоянию на 1 января 2012 г.

доставление доступа преимущественно к эталонной правовой информации несколько сужает возможности обслуживания пользователей.

Провести сравнительный анализ динамики развития ПЦПИ в двух странах без статистической погрешности невозможно. В то время как в Беларуси ведутся мониторинг развития сети и анализ деятельности центров, а статистические данные по итогам каждого года отражаются на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь, в Российской Федерации подобный систематический учет не осуществляется.

Сегодня в нашей стране функционируют 495 центров правовой информации [16]. По состоянию на 1 января 2012 г. состав сети в региональном аспекте выглядит следующим образом: Брестская обл. – 53 ПЦПИ, Витебская обл. – 79, Гомельская – 80, Гродненская – 97, Могилевская – 76, Минская и г. Минск – 110 ПЦПИ.

При этом наиболее активно сеть стала развиваться с 2007 года. Так, с 2007 года до начала 2012 года количество ПЦПИ увеличилось на 191 % [16] (рисунок 1).

Как было отмечено выше, проследить динамику развития сети ПЦПИ в России достаточно

сложно. Из доступных источников [1; 8; 9; 14] удалось получить следующие сведения: 2000 год – 200, 2003 год – 1200 центров. По данным мониторинга, проведенного Министерством культуры Российской Федерации, на базе библиотек и других учреждений России в 2009 году функционировало 5326 информационных центров. Однако существуют иные оценки их количества в этот период – 4200\*. Этот же источник приводит данные по состоянию на 2011 год: более 19,5 тысячи публичных центров (пунктов доступа) к правовой информации.

Не претендуя на абсолютную точность данных, авторы попытались построить диаграмму, характеризующую динамику развития российской сети ПЦПИ (рисунок 2).

В 2002 году в публичных библиотеках России началась работа по интеграции ресурсов правовой и деловой информации. Многие региональные библиотеки объединили центры правовой и деловой информации в единые структуры. Помимо этого, на базе публичных библиотек функционирует чуть более 70 % ПЦПИ, остальные центры созданы на базе высших и средних технических учебных заведений, общеобразова-

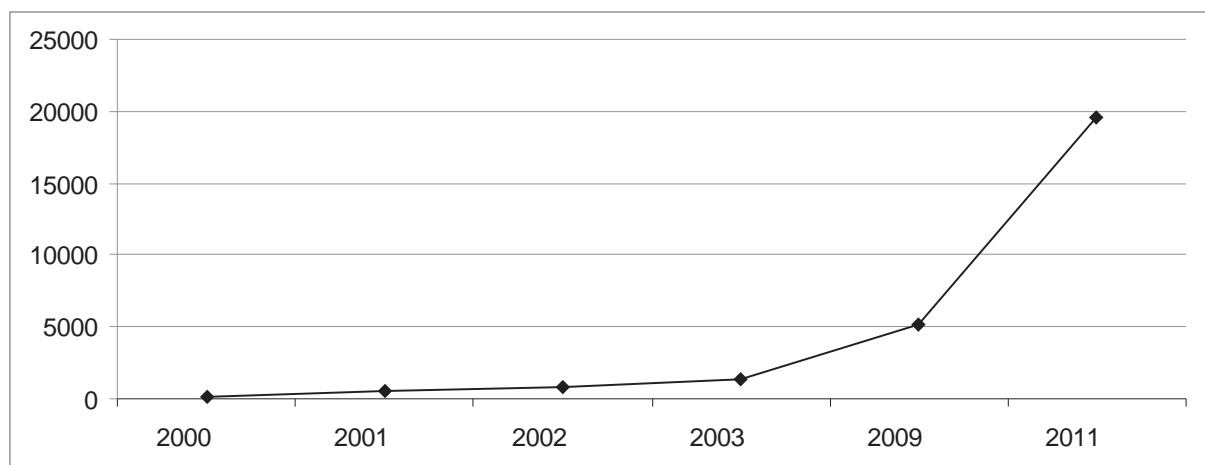


Рис. 2. Общая динамика развития сети ПЦПИ в Российской Федерации

\* Согласно сведениям, размещенным на Официальном интернет-портале правовой информации Российской Федерации [19].

тельных школ, почтовых отделений ФГУП «Почта России» [19]. Нужно отметить и то, что с 2007 года публичные центры доступа к российской правовой информации стали создаваться за рубежом на базе российских центров науки и культуры.

В 2011 году насчитывалось более 120 таких центров [1]. Возможно, совокупность этих факторов объясняет значительный скачок в общем количестве российских ПЦПИ за последние 2 года.

Особенностью формирования сети ПЦПИ в Российской Федерации также явилось активное участие в этом процессе многих общественных и деловых структур. С одной стороны, это обеспечило создание ПЦПИ в учебных заведениях Минобразования, Минобороны, Министерства внутренних дел, Минюста России, а также в ряде иных организаций [17]. С другой стороны, по мнению некоторых специалистов, это привело к отсутствию единого подхода к созданию общероссийской сети ПЦПИ [8]. Так, по состоянию на 2011 год ПЦПИ были открыты далеко не во всех регионах страны [1].

Беларусь в разы уступает России по таким параметрам, как количество населения и масштаб библиотечной сети. Поэтому провести корректное сравнение по охвату населения обслуживанием в ПЦПИ и степени вовлечения библиотек в этот процесс сложно. С определенной долей допущения можно признать, что наши страны находились примерно на одном уровне развития сети ПЦПИ до 2009 года\*.

Успешное развитие системы ПЦПИ возможно лишь при наличии единого методического руководства их деятельностью. Это позволяет стандартизировать (унифицировать) работу центров по предоставлению информационно-правовых услуг населению, а также анализировать деятельность ПЦПИ с целью определения возможных перспектив развития рассматриваемой системы.

В нашей республике ведущим методическим центром ПЦПИ является Национальная библиотека Беларуси. На региональном уровне методические функции выполняют областные универсальные библиотеки. Важным моментом является тесное сотрудничество Национальной библиотеки и НЦПИ. Практически ежегодно на базе областных и городских ПЦПИ проводятся научно-практические семинары, которые позволяют обмениваться опытом работы, обсуждать актуальные проблемы и выработать подходы к их решению.

В России методической подготовкой библиотечкарей для работы в ПЦПИ занимаются два федеральных центра – Российская государственная библиотека и Российская национальная библио-

тека. На региональном уровне функции методических центров выполняют публичные библиотеки субъектов Российской Федерации. Следует отметить, что передача функций одного из основных координаторов программы ПЦПИ – Российского фонда правовых реформ – Межрегиональной общественной организации в поддержку Программы (МОО ВПП) ЮНЕСКО «Информация для всех» существенно повлияла на методические установки к организации деятельности ПЦПИ. Все больший уклон делается на работу с социально значимой информацией, а организация доступа к правовым ресурсам рассматривается как составляющая этой работы.

Общей проблемной ситуацией для организации методической работы в двух странах является отсутствие утвержденных критериев оценки качества работы ПЦПИ по различным параметрам – как формальным, так и содержательным. В системы государственной статистической отчетности стран показатели деятельности ПЦПИ не входят.

Качественное удовлетворение потребностей в правовой информации невозможно без развитой ресурсной базы ПЦПИ. Ее основу в обеих странах составляют официальные нормативные документы на электронных и печатных (бумажных) носителях. Также в ПЦПИ широко используются научные, учебные, практические и популярные издания по праву и юридическим наукам; справочные издания по праву и юриспруденции.

Однако в ресурсном обеспечении белорусских и российских ПЦПИ имеются и существенные различия.

Основу правовых ресурсов ПЦПИ в Республике Беларусь составляет эталонный банк данных правовой информации (ЭБДПИ). Он включает базы данных «Законодательство Республики Беларусь», «Решения органов местного управления и самоуправления» и «Международные договоры».

Зачастую пользователей ПЦПИ интересуют не столько сами нормативные акты, сколько комментарии к ним и консультации по их применению. Но, к сожалению, ЭБДПИ не содержит такого рода информации. Поэтому в тех ПЦПИ, где эталонный банк является единственным электронным ресурсом, многие пользователи остаются неудовлетворенными результатами работы [20].

Иные электронные информационно-правовые ресурсы, например «КонсультантПлюс», «Гарант», «ЮСИАС», «ЮрИнформ», представлены в ПЦПИ очень слабо. При этом соотношение обращений к эталонному банку данных и, например, системе «КонсультантПлюс» может достигать 1 к 7 в пользу последнего.

\* Библиотечные сети Беларуси и России имеют следующее количественное соотношение – 9 тысяч : 100 тысяч.

Многие ПЦПИ успешно использовали ресурсы Национального правового Интернет-портала Республики Беларусь (<http://pravo.by>) для поиска необходимой информации. К сожалению, с 2012 года доступ к определенным документам на Портале стал платным.

Механизмы оперативного поступления в ПЦПИ документов местных органов власти, которые для пользователей являются весьма востребованными, отработаны пока очень слабо.

Репертуар правовых информационных ресурсов, предоставляемых российскими ПЦПИ, значительно шире. Так же как и в Беларуси, они имеют базовый электронный ресурс – официальную базу данных «Законодательство России». Она включает в себя четыре базы данных: «Законодательство Российской Федерации», «Свод законов Российской империи», «Официальные периодические издания», «Региональное законодательство».

Но наряду с ней ПЦПИ активно приобретают и обеспечивают доступ к иным электронным ресурсам – справочно-правовой системе «Гарант» (25 % ПЦПИ), ИПС «КонсультантПлюс» (81 %), «Кодекс» (14 %) и др. [9]. Преимущество комплексного использования баз данных и информационно-поисковых систем – во всестороннем представлении информации в сфере права, включая комментарии, статьи, материалы судебной и арбитражной практики и т.п.

Нельзя обойти вниманием и существующие проблемы. Одним из условий эффективного обслуживания электронными правовыми ресурсами является оперативность обновления информации. Многие ПЦПИ Российской Федерации еще в 2009 году, особенно в небольших отдаленных населенных пунктах, наряду с применением современных средств удаленного доступа использовали такой способ обновления электронных ресурсов, как услуги курьера (дискеты, CD/DVD). Количество таких ПЦПИ достигало от 30 % в Центральном федеральном округе до 50 % в остальных федеральных округах [19]. Данных о том, насколько ситуация изменилась к настоящему времени, найти не удалось.

Подобную проблему пришлось преодолевать и ПЦПИ Беларуси, но к началу 2012 года доступ к сети Интернет имели уже 92 % центров [6]. Это обеспечило условия для оперативного обновления ресурсов в сетевом режиме.

Состав услуг, предоставляемых белорусскими и российскими ПЦПИ своим пользователям, существенно не отличается. Условно их можно разделить на две основные группы: основные/базовые и дополнительные.

Первые оказываются на бесплатной основе и включают выдачу во временное пользование печатных изданий правового характера; организацию доступа к электронным ресурсам; библиографическое обслуживание (выполнение справок, подбор документов по теме и др.), консуль-

тивную помощь в поиске документов по правовой тематике.

Дополнительные услуги выполняются как на бесплатной, так и на платной основе. Как правило, платные услуги связаны с различными формами копирования правовой информации. Бесплатные же представляют собой различные мероприятия по правовому просвещению – дни информирования, общественные приемные, обзоры на радио, телевидении и в печати, информационные страницы на сайтах библиотек.

В равной степени активно в ПЦПИ двух стран осуществляется подготовка выставок, информационных стендов, листовок и буклетов, обзоров законодательства. Специалистами центров формируются подборки материалов, тематические папки по актуальным социально-правовым вопросам.

А вот успешностью проведения иных мероприятий по правовому просвещению, например общественных юридических приемных, отличаются далеко не все ПЦПИ как в России, так и в Беларуси. Важность таких мероприятий в том, что в их рамках происходит не только консультирование граждан по интересующим юридическим вопросам, но и проводятся комплексные акции на злободневные темы, в ходе которых представители власти или юристы ведут разъяснительную работу с населением, отвечают на вопросы, обсуждают проблемы жизнеобеспечения регионов, различные аспекты законодательного процесса.

Однако организация такого направления деятельности требует серьезных усилий со стороны сотрудников ПЦПИ. Далеко не всегда представители местной власти, юристы идут на контакт с библиотекарями. В Беларуси, например, задача сотрудничества с коллегией адвокатов так и осталась нереализованной. Во многих ПЦПИ по-прежнему недостаточно налажено информационное взаимодействие с местными органами государственной власти и РЦПИ не только в сфере проведения в библиотеках мероприятий по правовому просвещению граждан, но и предоставления текстов нормативных правовых актов данных государственных органов для разработки, формирования и ведения собственных фактографических и проблемно-ориентированных баз данных по правовой тематике [7].

Подобное сотрудничество в Российской Федерации налажено лучше. Партнерами ПЦПИ там являются уполномоченные по правам человека, региональные избирательные комиссии, органы здравоохранения и социальной политики. Помимо этого, достаточно активно ПЦПИ работают с юридическими факультетами высших учебных заведений: к работе общественных юридических приемных привлекаются студенты. В регионах Сибири и Дальнего Востока активно развивается такая форма работы, как

«Мобильная правовая библиотека». В ее рамках осуществляется взаимодействие центрального регионального ПЦПИ с соответствующими центрами в муниципальных и сельских библиотеках [19].

Проведенный анализ не претендует на исчерпывающую характеристику организации и деятельности ПЦПИ в Республике Беларусь и Российской Федерации, и все же его результаты позволяют сделать определенные выводы. В целом развитие сети ПЦПИ в странах имеет общие тенденции.

Процесс вовлечения библиотек в правовую информатизацию в двух странах носил планомерный характер, поскольку опирался на нормативную базу, включающую как документы общегосударственного характера, так и отраслевые и региональные документы. За прошедший период и в Беларуси, и в России сформировалась устойчивая разветвленная сеть центров.

Представляется, что для двух стран являются актуальными разработка и утверждение критериев оценки качества работы ПЦПИ по различным параметрам – как формальным, так и содержательным. Положительно на деятельности ПЦПИ может сказаться включение показателей деятельности ПЦПИ в системы государственной статистической отчетности.

В целом результаты анализа свидетельствуют, что Беларусь отличается более точными подходами к решению организационно-управленческих вопросов. Содержание работы ПЦПИ четко соответствует нормам и положениям, заложенным в документах, регламентирующих их деятельность. Ведется систематический и многоаспектный мониторинг развития сети центров и базовых показателей их деятельности. Налажено хорошо организованное взаимодействие между НЦПИ и библиотеками, вовлеченными в процесс правовой информатизации.

Для Российской Федерации характерно более широкое понимание сущности и задач центров доступа к правовой информации; активное вовлечение государственных, общественных и частных структур в процесс создания и поддержки центров; наличие различных модификаций данных центров; более гибкие подходы к формированию информационных правовых ресурсов и организации обслуживания пользователей.

Таким образом, организация деятельности ПЦПИ в двух странах имеет свои особенности, а это дает хорошую основу для обмена лучшим опытом, поиска оптимальных подходов к организации работы библиотек в данном направлении.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Будаков, А.С. Государство и правовая информация в электронном виде: состояние и перспективы / А.С. Будаков // Гос. система правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.gov.ru/inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles\\_00000010.html](http://www.pravo.gov.ru/inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles_00000010.html). – Дата доступа: 15.02.2012.
2. Восканян, Э.А. История библиотечных центров правовой информации в России / Э.А. Восканян // Науч. и техн. б-ки. – 2010. – № 9. – С. 23–33.
3. Восканян, Э.А. Новые возможности в предоставлении информации международных организаций: опыт работы Центра правовой информации РГБ / Э.А. Восканян, С.В. Мартынюк // Библиотечное ведение. – 2010. – № 4. – С. 86–90.
4. Восканян, Э.А. Создание и развитие системы центров доступа к правовой информации в России / Э.А. Восканян // Нац. правовой Интернет-портал Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/conf2010/reports/Voskanyan.doc>. – Дата доступа: 15.03.2012.
5. Долгополова, Е.Е. Национальная библиотека Беларуси – центр научно-методического обеспечения деятельности ПЦПИ / Е.Е. Долгополова // Бібл. свет. – 2008. – № 4. – С. 12–14.
6. Количество ПЦПИ с доступом к интернет-ресурсам // Нац. б-ка Беларуси [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://vcpi.nlb.by/static\\_page.php?body=93.htm&menu\\_ref\\_id=68](http://vcpi.nlb.by/static_page.php?body=93.htm&menu_ref_id=68). – Дата доступа: 15.03.2012.
7. Кравцов, О.Э. Развитие системы доступа граждан к официальной и актуальной правовой информации в Республике Беларусь / О.Э. Кравцов // Деятельность публичных центров правовой информации по правовому просвещению граждан: материалы респ. семинара, Гомель, 22–23 сент. 2010 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Электрон. дан. и прог. – Минск, 2010. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).
8. Кузьмин, Е.И. Доступ к правовой и иной социально значимой информации в библиотеках России: развитие правовой культуры граждан: аналит. докл. / Е.И. Кузьмин, Т.А. Мурована. – М.: Межрегион. центр библ. сотр., 2011. – 288 с.



---

9. Кузьмин, Е.И. Формирование системы доступа граждан Российской Федерации к правовой информации: итоги и перспективы / Е.И. Кузьмин, М.Н. Усачев, А.А. Демидов // Рос. ком. Программы ЮНЕСКО «Информация для всех» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ifapcom.ru/files/publications/pcpi\\_itogi\\_i\\_perspektivy.pdf](http://ifapcom.ru/files/publications/pcpi_itogi_i_perspektivy.pdf). – Дата доступа: 15.03.2012.

10. О концепции правовой информатизации России: Указ Президента Рос. Федерации, 28 июня 1993 г., № 966: ред. Указа Президента Рос. Федерации от 22 марта 2005 г. // Эталон–Россия [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

11. О мерах по ускорению создания центров правовой информации: Указ Президента Рос. Федерации, 23 апр. 1993 г., № 477: в ред. Указа Президента Рос. Федерации от 22 марта 2005 г. // Эталон–Россия [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

12. О порядке распространения правовой информации в Республике Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 1 дек. 1998 г., № 565: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 26 авг. 2008 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

13. Об утверждении Положения о публичном центре правовой информации: постановление М-ва культуры Респ. Беларусь, 10 февр. 2011 г., № 4: в ред. постановления М-ва культуры Респ. Беларусь от 29 мая 2012 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

14. Публичные центры правовой информации (ПЦПИ) // Гос. система правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.gov.ru/Inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles\\_0005.html](http://www.pravo.gov.ru/Inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles_0005.html). – Дата доступа: 15.02.2012.

15. Публичные центры правовой информации: сб. типовых, методических и рекомендательных документов / Роскультура, Рос. гос. б-ка. Межрегион. об-ние публичных центров правовой информации; авт.-сост. Э.А. Восканян; О.М. Тюрина [и др.]; ред.: М.Н. Усачев [и др.]. – М.: ГИВЦ. – 63 с.

16. ПЦПИ в цифрах // Нац. б-ка Беларуси [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://vcpi.nlb.by/static\\_page.php?body=67.htm&menu\\_ref\\_id=51](http://vcpi.nlb.by/static_page.php?body=67.htm&menu_ref_id=51). – Дата доступа: 15.02.2012.

17. ПЦПИ и доступ к информации // Фонд Свободы Информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.svobodainfo.org/ru/node/201>. – Дата доступа: 15.03.2012.

18. Служба специальной связи и информации Федеральной службы охраны Российской Федерации // Agentura.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.agentura.ru/dossier/russia/fso/specvuz>. – Дата доступа: 15.02.2012.

19. Состояние и проблемы развития сети публичного доступа к правовой информации // Гос. система правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.gov.ru/Inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles\\_0000.html](http://www.pravo.gov.ru/Inform/pravinfarticles/articles/pravinfarticles_0000.html). – Дата доступа: 15.02.2012.

20. Щерба, И.О. Публичные центры правовой информации Гомельской области как фундамент доступности к информационным ресурсам государственной власти / И.О. Щерба // Деятельность публичных центров правовой информации по правовому просвещению граждан: материалы респ. семинара, Гомель, 22–23 сент. 2010 г. [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Электрон. дан. и прогр. – Минск, 2010. – 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).

*Дата поступления статьи в редакцию 23.10.2012*

## **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 (кегель 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: 8 (017) 279-99-48;**

**факс: 8 (017) 279-99-09**

**Для зарубежных авторов:**

**контактный телефон: (+375 17) 279-99-48;**

**факс: (+375 17) 279-99-09**