



Национальный центр
правовой информации
Республики Беларусь



Кафедра ЮНЕСКО
по информационным
технологиям и праву

ISSN 1997-7328

Право.by

Научно-практический журнал



Читайте в номере:

- *Информационные посредники в электронной торговле и их правовое положение*
- *Возмещение вреда, причиненного окружающей среде, как одно из средств обеспечения экологической безопасности*
- *Правовой мониторинг в сфере обеспечения экономической безопасности государства: организационная модель*
- *Проблемы и перспективы правового регулирования инвестиционных фондов в Украине*



Право.by

4 (24) 2013

Научно-практический журнал

Выходит 6 раз в год

Издается с июня 2008 г.

С июня 2008 года журнал включен в перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований (действующий перечень утвержден приказом Председателя Высшей аттестационной комиссии Республики Беларусь от 16 мая 2013 г. № 57).

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.

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.



10 лет Кафедре ЮНЕСКО

по информационным технологиям и праву НЦПИ

С развитием государственной системы правовой информации Республики Беларусь для повышения эффективности образовательных процессов в сфере правовой информатизации, в том числе путем использования зарубежного опыта, НЦПИ выступил с инициативой создания в его составе **Кафедры ЮНЕСКО по информационным технологиям и праву**. В апреле 2003 года между ЮНЕСКО и НЦПИ подписано Соглашение о создании Кафедры, которая действует на основании Положения о Кафедре ЮНЕСКО по информационным технологиям и праву Национального центра правовой информации Республики Беларусь, утвержденного 9 сентября 2003 г.

Сегодня Кафедра является комплексным научно-исследовательским и образовательным подразделением НЦПИ и функционирует на общественных началах под эгидой Секретариата ЮНЕСКО. Одной из ее основных задач является содействие выполнению и активное распространение решений и рекомендаций ООН и ЮНЕСКО в области реализации права на информацию о деятельности государственных органов, об электронном правительстве, информационно-коммуникационных технологиях.

Кафедра имеет четыре филиала на базе столичных вузов, которые осуществляют научную, методическую и учебную работу в сфере правовой информатизации.

Значительным вкладом Кафедры в области становления единого информационно-правового пространства Республики Беларусь являются анализ национального, зарубежного и международного информационного законодательства с целью его совершенствования, участие в проведении научных исследований в области правовой информатизации и использование результатов этих исследований при подготовке высококвалифицированных специалистов.

Приоритетными направлениями деятельности Кафедры на современном этапе являются развитие образовательного процесса в Республике Беларусь в области правовой информатизации, формирование информационно-правовой культуры граждан, а также плодотворное взаимодействие с коллегами из зарубежных стран.

В 2012 году Кафедра присоединилась к **Сети кафедр ЮНЕСКО, работающих в области применения информационно-коммуникационных технологий в образовании и инновационной педагогике**. Долгосрочное сотрудничество между кафедрами ЮНЕСКО направлено на разработку и реализацию инновационных моделей применения данных технологий в образовании, подготовку и повышение квалификации педагогических кадров.

От всей души поздравляем всех, кто вносит вклад в работу Кафедры, развивая информационно-правовые технологии, тем самым делая право доступнее для каждого.

Желаем дальнейшего профессионального совершенствования, творческих и личных успехов!

**Заведующий Кафедрой,
директор Национального центра
правовой информации
Республики Беларусь**

А.А.ГАЕВ

СОДЕРЖАНИЕ

НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

- ДМИТРУК Е.П.* Речь Посполитая: проблема осмысления названия государства с помощью историко-юридического анализа (на примере конституционных актов XVI—XVIII веков) 5
- КОВАЛЕВСКАЯ Ю.И.* Проблема системы Гражданского кодекса БССР 1964 года и ее разрешение в процессе кодификации (вопросы Особенной части)..... 10

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- КОЗАК М.А.* Некоторые вопросы правового регулирования предвыборной агитации (на примере выборов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва)..... 15

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

- БОНДАРЬ Н.П.* К вопросу о теоретическом определении понятия «безопасность» в гражданском праве и путях ее обеспечения 20
- ВОЙТОВИЧ Г.И.* Классификация правопреемства при реорганизации юридических лиц 25
- ЦЕГЕЛЬНИК О.В.* Правовое регулирование договора купли-продажи государственного предприятия с инвестиционным(и) условием(ями) 29

СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

- ПУНЬКО Т.Н.* Наследственные права и современные репродуктивные технологии 33

ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРАВО

- МИЧУЛИС А.А.* Информационные посредники в электронной торговле и их правовое положение 37

ТРУДОВОЕ ПРАВО

- ШУГАЙ А.А.* Некоторые вопросы совершенствования трудового законодательства Республики Беларусь по защите персональных данных работников..... 42

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

- АВДЕЙ А.Г., ХРИСТЮК А.В.* Возмещение вреда, причиненного окружающей среде, как одно из средств обеспечения экологической безопасности..... 46
- ЖДАНОВИЧ А.И.* Особенности правового регулирования обращения с радиоактивными отходами АЭС 52

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

- КИРИЛЛОВА Е.В.* О доходах и расходах республиканского бюджета Беларуси в натуральной форме 57

ЮРИДИЧЕСКАЯ ПСИХОЛОГИЯ

- КИВАЙКО В.Н.* Этика социально-нравственных отношений работников правоохранительных органов 62

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

- ДЕНИСЕВИЧ А.В.* Правовой мониторинг в сфере обеспечения экономической безопасности государства: организационная модель..... 66
- РЯБОВОЛОВ В.А.* Нормы права государственной охраны в системе права Республики Беларусь 71

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- ПЛЕЩЕНКО Н.А.* Реализация государственного суверенитета в современном международном политико-правовом пространстве 78
- РУДЬКО Е.С.* Консультации как правовой механизм сотрудничества международных межправительственных организаций..... 84

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

- АНДРЕЕВ Д.В.* Правовые проблемы монополизации права на массовую информацию в Украине 89
- БОДНАРЧУК О.Г.* Законность условно-досрочного освобождения осужденных как противодействие коррупции в пенитенциарной системе..... 95
- КОРЖ И.Ф.* Особенности административно-правовых отношений в сфере государственной безопасности 100
- СЛОБОДЯН А.А.* Проблемы и перспективы правового регулирования инвестиционных фондов в Украине 105
- ХАРЧЕНКО Г.Г.* Ограничение и обременение вещных прав в гражданском законодательстве Украины..... 111

ВОПРОСЫ ПЦПИ

- ФЕДЯЧЕНКО Н.В.* Итоги развития и основные показатели деятельности публичных центров правовой информации Республики Беларусь в 2012 году..... 116
- ШЕВЦОВА С.М.* Деятельность публичных центров правовой информации Могилевской области 118
- РОГАЧЕВА Т.А.* Опыт работы публичных центров правовой информации Костюковичской библиотечной системы по правовому просвещению населения..... 121

РЕЦЕНЗИИ

- БАЛАШЕНКО С.А., МАКАРОВА Т.И., КУЗЬМИЧ И.П., КАЦУБО С.П.* Рецензия на монографию Г.Е.Быстрова «Кооперативное законодательство России и государств ЕС» 124

ПАМЯТКА АВТОРАМ..... 128

РЕЧЬ ПОСПОЛИТАЯ: ПРОБЛЕМА ОСМЫСЛЕНИЯ НАЗВАНИЯ ГОСУДАРСТВА С ПОМОЩЬЮ ИСТОРИКО-ЮРИДИЧЕСКОГО АНАЛИЗА (на примере конституционных актов XVI–XVIII веков)

ДМИТРУК Е.П.,

старший преподаватель кафедры теории государства и права
Барановичского государственного университета

Внимание автора статьи привлек термин «Речь Посполитая», который с XVI века используется в конституционных актах соседнего польского государства. В белорусской и русской историографии он чаще всего переводится как «республика». Историко-юридический анализ первоисточников показывает, что понятие «Речь Посполитая» гораздо шире по объему, чем просто форма правления, а значит отражение его с помощью термина «республика» не верно, так как не раскрывает полисемантичности определения. Перед нами юридическая конструкция политической организации шляхетского сообщества Короны Польской и Великого Княжества Литовского, своеобразная полития, носящая имперский характер.

The author draws attention to the term «Rzecz pospolita» used in the constitutions neighboring Polish state. In the frame of Belarusian and Russian historiography it is most often translated as «republic». Historical and legal analysis of primary sources shows that the concept of «Rzecz pospolita» is much broader than just a form of government, and therefore using the term «republic» is not correct, does not disclose its polysemous definition. There is the legal structure of the political organization of the gentry community of Polish crown and the Grand Duchy of Lithuania, a kind of polity, which bears the imperial character.

В конституционных актах польского государства начиная с XVI века используется термин «Речь Посполитая», который становится традиционным, но в отечественной историографии употребляется только в отношении средневекового государства, в то время как современное – Rzeczpospolita Polska – переводится просто как Республика Польша. Обращает на себя внимание то, что в официальных документах польского государства данное выражение устойчиво повторяется, но ретрансляция его на русский и белорусский языки различная. Непоследовательность использования названия польского государства вызывает необходимость исследования его смысла.

Автор считает целесообразным обратиться к лингвистическому анализу исследуемого понятия. «Речь Посполитая» – это эндоним польского государства, но единого мнения среди ученых,

что означает это название, нет. Во-первых, в буквальном смысле это понятие означает «общее дело» [1]. Во-вторых, в вольном переводе «Rzeczpospolita Polska» означает «Республика Польша». В-третьих, смысл польского понятия «Речь Посполитая» хорошо описывается английским термином «содружество». Кроме того, отмечается, что в настоящее время термины «Речь Посполитая» и «Речь Посполитая Польша» используются как синонимы, поскольку они «относятся к польскому государству по умолчанию» [1].

Результат поиска близких по значению слов также не может нас удовлетворить. Словарь синонимов содержит ряд близких по значению слов: в случае написания слова «Rzeczpospolita» с большой буквы имеются синонимы «Польша», «край над Вислой», «страна», «край», «государство» «земли (наследие), полученные от Леха» (леген-

дарного основателя Польши) («Polska», «kraj nad Wisłą», «kraina», «kraj», «państwo», «Lechistan»). Но если написать его с маленькой буквы, то в этом словаре выражение определяется как «республика» («republika») [2].

Этимологию слова «Речь Посполитая» обычно ведут от латинского «res publica», но последнее настолько полисеманлично, что ни римские юристы, ни современные исследователи не могут прийти к единому мнению о его значении [3]. Таким образом, лингвистический метод не раскрывает сущности выражения.

Обратим внимание на то, что исследователей римского права поражают две вещи. С одной стороны, термин «res publica» сложно определить с помощью замещения его другим словом [3], с другой стороны, иногда даже в пределах одного пункта текста его значение могло отличаться [4]. Большинство из них приходит к заключению, что обращение к этимологии слова бессмысленно, его можно интерпретировать только в контексте в каждом конкретном случае.

Исходя из вышесказанного, представляется, что необходимо исследовать смысл названия «Речь Посполитая», которое употребляется в официальных документах, в историческом и герменевтическом контекстах, используя для этого историко-юридический метод анализа. В данной статье ограничимся конституционными актами XVI–XVIII веков.

В Люблинском акте 1569 года, а затем и в серии законов, которые носят название Конституции 3 мая 1791 г., употребляется название «Речь Посполитая обоих народов» [5; 6]. Белорусские исследователи права И.А.Юхо и А.Ф.Вишневский считают, что первая часть данного названия означает форму правления – республику [7, с. 279; 8, с. 130]. Это подтверждается и текстом Люблинского акта: «...по милости Бога, который общность и единство милует и который королевства, государства и речипосполитые во всем мире в особой своей опеке имеет...» А статья 4 гласит: «...чтобы уже на вечные времена одна голова, один господин и один общий король приказывал, совместными голосами от поляков и литовцев избираемый, а место избрания Польша...» [5]. «Сеймов никаких иных отдельных для сословий коронных и литовских с этого времени Его Королевское Величество созывать не будет, единственно всегда общие сеймы этих двух народов как единому телу в Польше будет созывать, где себя Его Королевское Величество и коронным и литовским советам доверять будет» (статья 16) [5]. Таким образом, действительно можно утверждать, что перед нами республика с избираемым королем.

Но в тексте Люблинского акта выражение «Речь Посполитая» упоминается как с маленькой, как в вышеизложенном тексте, так и с большой буквы – практически во всех остальных

случаях (статьи 1–3, 19). В статье 3 прямо указано: «Уже Королевство Польское и ВКЛ представляют собой одно нераздельное тело, одну нераздельную Речь Посполитую, которая два государства и народа в один объединила». Таким образом, скорее всего, можно говорить, что данный термин означает форму территориального устройства – «нераздельная», значит унитарная. Однако в статье 3 речь идет о слиянии воедино не только государств (территорий), но и народов, причем последнее является более важным, что и отражено в названии. Таким образом, конструкция «Речь Посполитая» – нечто большее, чем просто форма государства. Если анализировать, кто понимается под словом «народ», то это, во-первых, те, кто перечислен в начале документа, во-вторых, те, кто имел на момент заключения унии соответствующие права и свободы, – шляхта [5].

В современной юриспруденции существует понятие, объединяющее эти два компонента (государство и народ, а точнее общество): в западной традиции – это «политическая система», а в нашей – «политическая система общества». «Политическая система общества – это функционирующая в единстве и взаимодействии совокупность органов государства, общественных объединений и институтов непосредственной демократии, через которые народ участвует в управлении делами общества и государства» [9, с. 571]. Согласно Современному словарю по политологии В.А.Мельника, «политическая система общества – совокупность государственных и негосударственных общественных институтов, социальных правовых норм, посредством которых реализуются политико-властные отношения...» [10, с. 334].

С одной стороны, Речь Посполитая формировалась в XVI веке, поэтому ее создатели не могли оперировать современными научными категориями. С другой стороны, как отмечается в словаре В.А.Мельника, «первым аналогом понятия «политическая система общества» было древнегреческое слово «полития» (politeia). В начале оно означало принадлежность к полису, то есть гражданство и связанное с ним участие в политике через единство прав и обязанностей. Затем оно получило также значение политического устройства. Так, Аристотель называет политией государственное устройство, или, иными словами, известную организацию обитателей полиса. В качестве важнейших элементов организации полисного сообщества он рассматривает суд и народное собрание. Гражданами же считает тех, кто имеет право и одновременно обязанность участвовать в деятельности этих политических институтов. Указанное значение слова «полития» и составляет исконный, корневой смысл современного понятия «политическая система общества» [10, с. 334–335].

Греческий термин «polis» (от которого и пошло слово «полития») древнеримский политик, философ, оратор Цицерон перевел как латинское «res publica». Однако его трактовки носят инновационный характер и касаются политической, а не юридической теории [3]. Таким образом, данная научная категория в ее первичном значении и в трактовке римского автора могла быть известна в Польше в XVI веке.

В Люблинском акте общие гражданско-политические права для «народов» (то есть шляхты), по сути, и есть объединяющая идея. Официально польская сторона предлагала создать единое сословное государство через формирование шляхетского народа (нации) на общем пространстве. А фактически настоящей скрытой целью являлись централизация власти и усиление польской государственности, что заметно при анализе общих органов власти – короля и сейма, а точнее тех функций, которые им давались. Причем функции четко прописаны в самом документе, а вот способы их формирования слишком туманны, по сути, не урегулированы в данном акте, но изначально давали серьезные преимущества польской стороне, так как выборы и коронация короля, впрочем, как и сейм, проходили исключительно на территории Польши. Кроме того, в посольской избе (нижней палате сейма) по факту заседали 170 послов, из которых только 48 являлись представителями от ВКЛ, а остальные 122 – от Короны [11]. Аналогичная ситуация была и в сенате.

Таким образом, общие права и обязанности и связанное с ними участие во властных органах получили оба народа в лице шляхты, то есть только они понимались как граждане Речи Посполитой, но при этом один из них – польский – получил серьезное преимущество при формировании общих органов. Это ставило литовскую шляхту иерархически ниже. А в связи с тем, что последняя представляла собой правящую элиту одной из частей государства, то можно с уверенностью говорить, что ее подчинение одновременно означало поглощение огромной территории, на которую распространялась ее власть, – ВКЛ. Об этом свидетельствует и статья 18, где обещается нерушимость уже выданных феодалам, ленов, имений, должностей, но с момента подписания акта «раздача благ стола в Великом Княжестве Литовском прекратиться должна», «...[титулы-имения] («imiona») княжеских и шляхетских и панских домов престолу Его Королевскому Величеству потом будут доставаться, эти таковые [титулы-имения] («imiona») Его Королевское Величество согласно своей воле и милости своей королевской раздавать должен как польского, так и литовского шляхетского народа людям, так чтобы земская военная служба не уменьшалась...» [5].

Если учесть, что выборы короля осуществлялись на вальном сейме, где литовская шляхта

составляла менее 1/3, то положения статьи как 18, так и 14 (чтобы всегда свободно, как поляк в Литве, так и литовец в Польше мог получить законное право приобретать и пользоваться имениями) приобретали характер открытой экспансии. Кроме того, «сенаторские посты и иные должности, которые вакантны или в последующем будут вакантны в ВКЛ, Его Королевская Милость не должно никому отдавать без присяги Его Королевской Милости и Его потомкам и нераздельному телу Короне Польской» (статья 17). Круг лиц, которые обязаны были принести присягу, и текст этой присяги очерчены в статье 10, но само содержание статьи туманно – отсылает нас к совместным постановлениям варшавского сейма, привилеям и особое место отводит привилею Александра. Следует отметить, что к полякам таких требований не предъявлялось.

Такое объединение происходило далеко не гладко, о чем свидетельствует Статут ВКЛ 1588 года, который перечеркнул многие положения Люблинского акта, но не остановил процесса трансформации политической системы. Усиливая автономность ВКЛ, вводя запрет на занятие должностей и получение земель на данной территории чужеземцами, декларируя суверенитет, Статут не затронул главное – общие органы. Его действие ограничивалось незначительной территорией – он не был распространен на инкорпорированные в 60-е годы XVI века в состав Короны Польской земли. В это же время польская сторона, вынужденная согласиться с такой широкой децентрализацией государства (не понятно, была ли это федерация или конфедерация), использовала функции общих органов власти для проведения ассимиляции литовской шляхты. В связи с тем, что вся политическая система была сконструирована таким образом, что давала контроль над королем и сеймом польскому народу, переход к польской вере, культуре открывал доступ к подтверждению прав на имения, должности внутри ВКЛ, давал надежду на возможность влиять на высшие органы власти.

В Люблинском акте указано, что он принимался «...для более тесного слияния сообщества», а фактически для ассимиляции литовской шляхты через «братскую веру» (статья 2) [5]. Официальной приманкой являлись политические и имущественные права и привилегии, а реальным орудием трансформации стала римско-католическая вера. Она была призвана «сцементировать» единство правящих элит Короны Польской и ВКЛ. А организация политической системы (то есть Речи Посполитой) гарантировала достижение поставленной цели, становилась рычагом воздействия на руководство ВКЛ.

Необходимо отметить, что поляки при определении своих традиций чаще ссылаются на

Конституцию 3 мая 1791 г., несмотря на то что она принята после первого раздела Речи Посполитой обоих народов и фактически накануне полной потери государственности. Объясняется это тем, что в ней идея польской империи выражена в наиболее полной и окончательной юридической форме.

Таким образом, «Речь Посполитая обоих народов» – политическая организация шляхетского сообщества, связанная правами и привилегиями (но не едиными для всех), выраженная в общих органах власти – короле и сейме, а после 1791 года – и в иных правительственных учреждениях. Фактически перед нами аналог понятия «политическая система», которое является не столько термином, сколько своеобразной юридической конструкцией.

Если исходить из того, что экспансия – это увеличение сферы влияния или территории (в ассимиляционной, экономической, идеологической, территориальной форме) [12], то фактически можно утверждать, что термин «Речь Посполитая» обозначает специфическую политику, политическую систему, выражающую экспансию польского народа. Ее строение выступало в качестве механизма государственной и общественной трансформации Короны Польской и ВКЛ и их правящих элит в единый народ и государственное образование. Способ организации политической системы предполагал фактическое подчинение литовской стороны путем не прямого завоевания, а через «мягкие» формы воздействия на нее, поставив в политическую зависимость. Корона Польская намеревалась провести

ассимиляцию ВКЛ и таким образом произвести его поглощение.

Если исходить из первичного понимания латинского термина «*imperium*» как «высших полномочий, верховной административной, судебной и военной власти в Риме», «высшей государственной власти, принадлежащей одному народу, который проявлял ее в законодательстве, верховном суде, в решении вопроса о войне и мире» [13; 14], то термин «Речь Посполитая» можно к нему отнести. Люблинский акт отразил «*imperium*» в стадии формирования, формулирования, а в Конституции 1791 года он выражен в наибольшей степени.

Таким образом, то, что современная Конституция 1997 г. называет «Первая Речь Посполитая», согласно актам XVI–XVIII веков звучит «Речь Посполитая обоих народов», что не столько отражает реальный характер государственного образования, сколько показывает лозунг, с помощью которого оно формировалось, а точнее средство экспансии польского народа. На взгляд автора статьи, не правильно переводить его как «республика», так как это не форма правления и не форма территориального устройства, а своеобразная политика, носящая имперский характер.

Белорусская и русская историография в принципе оперирует термином «Речь Посполитая» в отношении польской средневековой государственности, но хотелось бы обратить внимание на полное его название, звучащее в документах как «Речь Посполитая обоих народов», которое редко употребляется.

ЛИТЕРАТУРА

1. Rzeczpospolita // Wikipedia [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://en.wikipedia.org/wiki/Rzeczpospolita>. – Date of access: 08.05.2013.
2. Rzeczpospolita // Słownik wyrazów bliskoznacznych [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://www.synonimy.postis.org>. – Date of access: 08.05.2013.
3. Хархордин, О. Была ли *res publica* вещью? / О. Хархордин // Журн. зал в РЖ, «Русский журнал» [Electronic resource]. – 2001. – Mode of access: <http://magazines.russ.ru/nz/2007/55/ha10.html>. – Date of access: 30.09.2012.
4. Res Publica // Wikipedia [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: http://en.wikipedia.org/wiki/Res_publica. – Date of access: 23.04.2013.
5. Akt Unii Lubelskiej [Electronic recourse] // Teksty źródłowe do historii państwa i prawa polskiego oraz historii ustroju Polski (oprac. Bartłomiej Migda). – 2012. – Mode of access: <http://www.law.uj.edu.pl/~khpp/fontesu/1569.htm>. – Date of access: 03.09.2012.
6. Konstytucja 3 maja 1791 r.: Tekst Kontytucji i Zaręczenie Wzajemne Obojga Narodów / wprowadzenie naukowe J. Bardach. – Warszawa: Wyd-wo Sejmowe, 2001. – 232 s.
7. Юхо, Я.А. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі: вучэб. дапам.: у 2 ч. / Я.А. Юхо. – Мінск: РІВШ БДУ, 2000. – Ч. 1. – 352 с.

8. Вішнеўскі, А.Ф. Гісторыя дзяржавы і права Беларусі: вучэб. дапам. / А.Ф. Вішнеўскі. – Мінск: Акад. МУС Рэсп. Беларусь, 2003. – 319 с.
9. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права: учеб. / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский; под общ. ред. В.А. Кучинского. – М.: Изд-во деловой и учеб. лит., 2004. – 640 с.
10. Мельник, В.А. Современный словарь по политологии / В.А. Мельник. – Минск: Кн. дом, 2004. – 640 с.
11. Sejmwalny [Electronic recourse] // Wikipedia. – 2013. – Mode of access: http://pl.wikipedia.org/wiki/Sejm_walny. – Date of access: 08.05.2013.
12. Ekspansja // Encyklopedia WIEM opracowana na podstawie Popularnej Encyklopedii Powszechnej Wydawnictwa Fogra [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://portalwiedzy.onet.pl/84741,,,ekspansja,haslo.html>. – Date of access: 08.05.2013.
13. Империализм // Малый энцикл. сл. Брокгауза и Ефрона [Электронный ресурс]. – 2013. – Mode of access: <http://ru.m.wikisource.org/wiki>. – Date of access: 08.05.2013.
14. Иванов, А.А. Римское право: учеб. пособие / А.А. Иванов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008. – 415 с.

Дата поступления статьи в редакцию 30.01.2013

ПРОБЛЕМА СИСТЕМЫ ГРАЖДАНСКОГО КОДЕКСА БССР 1964 ГОДА И ЕЕ РАЗРЕШЕНИЕ В ПРОЦЕССЕ КОДИФИКАЦИИ (вопросы Особенной части)

КОВАЛЕВСКАЯ Ю.И.,

доцент кафедры теории и истории права

Белорусского государственного экономического университета,

кандидат юридических наук

Статья посвящена историко-правовой характеристике проблемы избрания и научного обоснования системы Гражданского кодекса БССР 1964 года. На основе изучения архивных материалов, публикаций известных советских ученых-цивилистов, а также текста проектов кодификационных актов советского периода в научный оборот вводятся малоизвестные сведения о процессе обсуждения системы Особенной части гражданских кодексов союзных республик, в том числе и БССР. Автор уделяет внимание как достоинствам, так и недостаткам этой системы, которой во многом следует действующий Гражданский кодекс Республики Беларусь.

The article is dedicated to the historical and lawful characteristic of the election and scientific explanation problem of the system of Civil code of BSSR of 1964. Based on learning of the archive materials, famous soviet scientist publications, version of codification acts of soviet period the little known data about discussion process of the system of «special part» of Civil codes of union republics, including BSSR, are innovated into science, the reasons for refusal or acceptance of proposition for arrangement of material, given by scientist and practitioner, are analyzed. The author pays attention to advantages and disadvantages of this system, on which the active Civil code of the Republic of Belarus is based.

Процесс кодификации советского гражданского законодательства привел к появлению во второй половине XX века оригинальных авторских концепций систематизации и структурирования гражданско-правовых норм. Эти идеи касались как всей системы кодекса той или иной союзной республики, его частей, так и отдельных гражданско-правовых институтов. Для современности обозначенные вопросы имеют научно-практический интерес в части обоснования систематики гражданско-правовых норм, критериев группировки, поскольку в настоящее время при создании кодификационных актов редко можно наблюдать активное обсуждение проблемы избрания наиболее эффективной схемы расположения нормативного материала, чаще – следование традиции. Вместе с тем традиционная система разделов проектов кодификационных актов в советское время имела вполне обоснованные альтернативы. Среди авторов, которые уделяли внимание этой проблеме можно на-

звать Ф.И.Гавзе, О.С.Иоффе, О.А.Красавчикова, Л.А.Лунца, И.Б.Новицкого, В.Ф.Чигири и др.

В статье основное внимание будет уделено вопросам систематизации нормативного материала, составляющего условную Особенную часть проектов кодификационных актов гражданского законодательства 60-х годов XX века СССР и союзных республик.

Одним из альтернативных взглядов в рассматриваемом ключе является разработанная О.А.Красавчиковым оригинальная система Особенной части Гражданского кодекса РСФСР (далее – ГК РСФСР), состоящая из четырех разделов: раздел I «Право собственности»; раздел II «Гражданский оборот»; раздел III «Авторское и изобретательское право»; раздел IV «Осуществление и защита гражданских прав». В предложенную систему не вошло наследственное право, поскольку ученый считал необходимым урегулировать наследственные отношения в брачно-семейном кодексе [1, с. 124]. Однако

эта система вызвала ряд возражений, поскольку, в частности, оставляла за пределами ГК РСФСР традиционные гражданско-правовые институты (обязательства, возникающие из причинения вреда, и др.). К тому же термин «гражданский оборот», под которым автор понимал совокупность гражданско-правовых обязательств, возникающих из правомерных действий, не был однозначным в юридической науке того времени [2, с. 40].

При разработке Гражданского кодекса БССР (далее – ГК БССР) 1964 года вносилось множество предложений, касающихся его Особенной части. Обсуждались вопросы об объединении в один раздел норм авторского и изобретательского права, о необходимости переноса в Общую часть норм, закреплявших правоспособность иностранных граждан, о последовательности расположения глав, предусматривающих регулирование отдельных видов обязательств [3; 4].

Достаточно подробно разработчиками рассматривались вопросы построения каждого из разделов Особенной части. В отличие от раздела II «Вещное право» ГК БССР 1923 года, раздел II ГК БССР 1964 года назывался «Право собственности», что соответствовало традиционному взгляду советской цивилистики на проблему существования вещных прав. Кроме того, раздел «Вещное право» ГК БССР 1923 года состоял из трех глав: «Право собственности», «Право застройки» и «Залог имущества». Поскольку залог имущества по своей природе относится к способам обеспечения исполнения обязательств, то, по словам Ю.К. Толстого, изначально попал в раздел «Вещное право» по недоразумению [5, с. 19]. Право застройки к началу разработки ГК БССР 1964 года утратило свое значение в связи с введением в 1948 году права собственности граждан на жилой дом (Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 августа 1948 г. «О праве граждан на покупку и строительство индивидуальных жилых домов») и было отменено Указом Президиума Верховного Совета БССР от 3 марта 1949 г. «О внесении изменений в законодательство Белорусской ССР в связи с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26 августа 1948 г. «О праве граждан на покупку и строительство индивидуальных жилых домов». Таким образом, единственно верным названием для раздела II разрабатываемого ГК БССР являлось «Право собственности». В.А. Витушко отмечает, что «ограничение системы ГК только правом собственности ставили в заслугу себе И.Б. Новицкий и Л.А. Лунц, а также О.С. Иоффе» [6, с. 161].

В первоначальной редакции (1959 год) рассматриваемый раздел проекта ГК БССР состоял из глав, посвященных общим положениям, праву государственной, колхозно-кооперативной, личной собственности, собственности единолич-

ных крестьянских дворов и кустарей, праву общей собственности, а также вопросам защиты права собственности [2, с. 51]. В дальнейшем самостоятельная глава о собственности единоличных крестьянских дворов и кустарей была упразднена, так как эта форма считалась «отмирающей», а ее выделение в отдельную главу противопоставляло бы собственность единоличных крестьянских дворов и кустарей личной собственности [2, с. 52].

При обсуждении системы раздела Отдел правовых наук Академии наук БССР (далее – АН БССР) внес предложение включить в ГК БССР отдельную главу «Собственность общественных организаций (профсоюзов, спортивных обществ и других общественных организаций)», поскольку такая форма собственности предусматривалась проектом Основ гражданского законодательства [7, л. 15]. В.С. Карпик отстаивал эту же позицию и предлагал расположить указанную главу после главы о государственной собственности [3, л. 18]. Предложение о выделении в отдельную главу норм об общественной собственности нашло отражение в главе 9 «Собственность профсоюзных и иных общественных организаций» ГК БССР.

Кроме того, Ф.И. Гавзе считал необходимым выделить в отдельную главу положения о межколхозной собственности [3, л. 17]. Это предложение (не реализованное в ГК БССР) поддерживал также Отдел правовых наук АН БССР. В заключении этого Отдела на проект указывалось, что данная форма собственности представляет собой общественную собственность на более высоком уровне развития, чем собственность колхозная (групповая), и по своей природе ближе к государственной общенародной собственности [7, л. 14].

В отличие от гражданских кодексов других союзных республик, в ГК БССР 1964 года нормы, регулирующие правовой режим общей собственности, были распределены по двум главам: общая собственность и собственность колхозного двора. Такое решение было не совсем удачным, поскольку разрывало массив норм об общей собственности. Название же «Собственность колхозного двора» не отражало того, что в главе был урегулирован один из видов общей собственности – общая совместная собственность [8, с. 136].

Таким образом, окончательный вариант системы раздела II представлял собой 9 глав: «Общие положения», «Государственная собственность», «Собственность колхозов, иных кооперативных организаций, их объединений», «Собственность профсоюзов и иных общественных организаций», «Личная собственность», «Общая собственность», «Собственность колхозного двора»,

«Защита права собственности», «Приобретение и прекращение права собственности». Выделение таких глав соответствовало расположению норм в Основах гражданского законодательства 1961 года.

Не менее подробно, чем система раздела о праве собственности, в научных публикациях середины 50 – начала 60-х годов XX века обсуждалась система обязательственного права кодификационного акта, в связи с чем известные советские цивилисты С.Н.Братусь, А.В.Венедиктов, О.А.Красавчиков, Ю.К.Толстой, В.И.Корецкий и другие предлагали различные варианты построения раздела «Обязательственное право».

Так, в 1954 году А.В.Венедиктов в работе «О системе Гражданского кодекса ССР» предложил систему Общей части обязательственного права проекта Гражданского кодекса СССР (далее – ГК СССР), содержащую шесть глав: «Возникновение обязательств», «Субъекты обязательств», «Исполнение обязательств», «Обеспечение обязательств», «Прекращение обязательств», «Защита обязательственных прав». Эта система была более удачной, чем система проекта ГК СССР 1947 года, включавшая главы: «Вводные положения», «Обязательства из актов планирования и регулирования народным хозяйством», «Обязательства из договоров», «Обязательства вследствие причинения другому вреда», «Обязательства вследствие приобретения или неосновательного сбережения имущества», «Действие обязательства», «Прекращение обязательства», «Перемена лиц в обязательстве», «Множественность лиц в обязательстве», «Обеспечение обязательств». Проводя экспертизу проекта ГК СССР (1947 год), белорусские ученые указывали на нецелесообразность размещения в Общей части обязательственного права норм, регулирующих обязательства вследствие причинения другому вреда, а также правил об обязательствах вследствие приобретения или неосновательного сбережения имущества, поскольку нормы этих глав регулируют не общие вопросы, а лишь относятся к определенным видам обязательств. За нормами главы об обязательствах из договоров признавался общий для отдельных видов договоров характер, в связи с чем размещение указанной главы в Общей части обязательственного права не оспаривалось [9, л. 275].

Ю.К.Толстой, рассматривая систему построения Общей части обязательственного права ГК РСФСР 1922 года, указывал на необоснованность распределения норм по главам «Общие положения» и «Обязательства, возникающие из договоров», отсутствие единого классификационного критерия расположения норм Общей части. Кроме того, ученый отмечал, что в ряде случаев в Об-

щей части обязательственного права нормы, относящиеся к отдельным видам обязательств, были помещены в главу о сделках [5, с. 20]. Указанные недостатки в полной мере относятся и к ГК БССР 1923 года, ст. 138 которого, например, относится к договору дарения, а ст.ст. 136–137, 147–151 – к положениям о сделках [10]. В нем не были отражены такие обязательства, как дарение, хранение, безвозмездное пользование имуществом, перевозка и др.

Исходя из этого, перед разработчиками стояла непростая задача преодолеть указанные недостатки и разработать систему обязательственного права, позволяющую наиболее полно отразить существующие институты.

В проекте ГК БССР (1959 год) не выделялась в отдельный раздел Общая часть обязательственного права, а, как и в ГК БССР 1923 года, ее нормы распределялись по двум главам, но с измененным названием: «Основные положения об обязательствах» и «Общие положения о договорах» [2, с. 56]. В дальнейшем при обсуждении системы ГК БССР К.А.Борзова и В.Ф.Чигир внесли предложение о выделении в рамках раздела «Обязательственное право» отдельного подраздела «Общие положения об обязательствах». Это предложение было поддержано членами рабочей группы и реализовано в последующих редакциях проекта [4, л. 57, 62]. Кроме того, В.Ф.Чигир предложил изложить Общую часть обязательственного права по следующей схеме: 1) понятие, основание возникновения и содержание обязательств; 2) исполнение обязательства и ответственность за его исполнение; 3) обеспечение исполнения обязательств; 4) уступка требования и перевод долга; 5) прекращение обязательств [4, л. 58]. Это предложение не было принято разработчиками. В ГК БССР 1964 года подраздел «Общие положения об обязательствах» был разделен на главы: «Возникновение обязательств», «Обеспечение исполнения обязательств», «Уступка требования и перевод долга», «Исполнение обязательств», «Ответственность за нарушение обязательств», «Прекращение обязательств» [11]. Нормы же главы «Обязательства, возникающие из договоров» ГК БССР 1923 года были включены в статьи главы «Возникновение обязательств».

Указанная система несколько отличалась от системы построения соответствующего раздела ГК РСФСР 1964 года, в котором после норм об основаниях возникновения обязательств были размещены нормы об исполнении, затем об обеспечении исполнения обязательств и лишь после этого – нормы об изменении субъектного состава обязательств (уступка требования и перевод долга). Две замыкающие подраздел главы в ГК БССР 1964 года и ГК РСФСР 1964 года совпадали [11; 12]. Следует

отметить, что система Общей части обязательственного права ГК РСФСР была более удачной, поскольку, по замечанию Ю.К.Толстого, отличалась юридико-технической стройностью. Она позволила сначала изложить нормы, закрепляющие обязательственное правоотношение в чистом виде, без усложняющих его моментов, затем перейти к изложению способов обеспечения обязательств (прежде всего обеспечивающих их нормальное развитие), вопросу о перемене лиц в обязательстве, ответственности и способам прекращения обязательств [5, с. 22]. Во многом эта система перекликалась с упомянутой выше системой Общей части обязательственного права, предложенной В.Ф.Чигиром.

Избранию системы расположения положений об отдельных видах обязательств предшествовали многочисленные попытки ученых (С.И.Вильнянский, О.С.Иоффе, М.В.Гордон, М.М.Агарков, И.Б.Новицкий, Л.А.Лунц и др.) классифицировать различные виды обязательств, привести их в соответствие с единым основанием, однако этот вопрос так и остался открытым [2, с. 59–61]. Поэтому система изложения отдельных видов обязательств осталась достаточно традиционной, хотя и была дополнена новыми видами.

В одной из первоначальных редакций проекта ГК БССР расположению отдельных видов обязательств были присущи некоторые недостатки. Например, обязательства, возникшие из предотвращения вреда, угрожающего социалистической собственности, личности и имуществу граждан (впоследствии – обязательства, возникающие вследствие спасания социалистического имущества), размещались между такими видами договорных обязательств, как комиссия и расчетные и кредитные отношения [7, л. 17]. В начале 1961 года в замечаниях Отдела правовых наук АН БССР на проект ГК отмечалась необходимость размещения норм о поставке сразу после главы о купле-продаже, поскольку поставка является разновидностью купли-продажи [7, л. 16]. Однако данное замечание не было учтено, и между главами о купле-продаже и о поставке «вклинивались» главы о мене, отчуждении жилого дома с условием пожизненного содержания и дарении.

В целях достижения наибольшей полноты регулирования гражданско-правовых отношений Ф.И.Гавзе указывал на необходимость дополнения проекта ГК БССР нормами, регулирующими бытовую прокат, бытовую подряд, договор экспедиции, ведение чужих дел без поручения, автомобильные перевозки [4, л. 61]. Данное предложение было реализовано лишь частично. В ГК БССР не получили закрепления нормы о договоре экспедиции и ведении чужих дел без поручения. Статьи, посвященные быто-

вому прокату, бытовому заказу, автомобильным перевозкам, недостаточно подробно регламентировали указанные вопросы. Такое решение повлияло на эффективность регулирования отдельных институтов положениями ГК БССР и привело к увеличению количества отсылочных и бланкетных норм.

Большое влияние на структуру раздела оказали Основы гражданского законодательства (далее – Основы), раздел «Обязательственное право» которых был разделен на главы. Однако некоторые виды обязательств не получили отражения в Основах, но были включены в систему рассматриваемого структурного элемента гражданских кодексов союзных республик. Это такие обязательства, как мена, отчуждение жилого дома с условием пожизненного содержания, дарение, безвозмездное пользование имуществом, заем, поручение, комиссия, хранение, совместная деятельность, конкурс, обязательства, возникающие из неосновательного приобретения или сбережения имущества.

В целом система отдельных видов обязательств в ГК БССР 1964 года имела некоторые преимущества перед системой соответствующего подраздела ГК РСФСР 1964 года. Так, в ГК БССР нормы о самостоятельном обязательстве – отчуждении жилого дома с условием пожизненного содержания – были выделены в отдельную главу [11, гл. 23], в ГК РСФСР они были включены в главу о купле-продаже [12, ст.ст. 253–254]. Удачным было также расположение в ГК БССР главы о займе, который рассматривался в качестве кредитной сделки, поэтому данная глава вполне оправданно следовала за главой о расчетных и кредитных отношениях. В ГК РСФСР заем закрывал перечень обязательств по реализации имущества в собственности (оперативное управление) и располагался между главами о государственной закупке сельскохозяйственной продукции у колхозов и совхозов и об имущественном найме.

Система обязательственного права ГК БССР 1964 года значительно превосходила по своей разработанности систему соответствующего раздела ГК БССР 1923 года. Раздел «Обязательственное право» ГК БССР 1923 года состоял из 14 глав, две из которых («Общие положения» и «Обязательства, возникающие из договоров») объединяли нормы Общей части обязательственного права, а остальные 12 глав были посвящены отдельным видам обязательств [10].

Исходя из изложенного выше и сравнивая систему Особенной части ГК БССР 1923 года и ГК БССР 1964 года, можно сделать несколько выводов.

Во-первых, несмотря на общность в последовательности изложения нормативно-правового материала, система Особенной части ГК БССР

1964 года отражала более полное, последовательное изложение гражданско-правовых норм с учетом достижений советской цивилистики.

Во-вторых, изучение научных взглядов советских цивилистов, ознакомление с архивными материалами по вопросу разработки проекта ГК БССР 1964 года позволяет разделить предложения по систематике на несколько частей. Первый блок предложений связан со спецификой именно советского гражданско-права (предложения о системе раздела

«Право собственности», об отдельных видах обязательств и др.). Эти предложения отвечали требованиям советского времени, но вряд ли отражали исконную цивилистическую природу ряда экономических отношений. Второй блок предложений (об обязательствах вследствие причинения вреда, о залоге и др.) был действительно достижением гражданско-правовой науки. Третий блок предложений носил редакционный характер и имел не принципиальное значение.

ЛИТЕРАТУРА

1. Красавчиков, О.А. Вопросы системы особенной части ГК РСФСР / О.А. Красавчиков // Вопросы кодификации советского законодательства: сб. ст. / Свердлов. юрид. ин-т. – Свердловск, 1957. – С. 121–134.
2. Корецкий, В.И. Вопросы структуры гражданского законодательства союзной республики / В.И. Корецкий // Тр. каф. гражд. права и процесса юрид. фак. / Тадж. ун-т; под ред. В.И. Корецкого. – Сталинабад, 1960. – Вып. 11: Вопросы кодификации гражданского законодательства союзной республики. – С. 3–70.
3. Протокол заседания Юридической комиссии при Совете Министров Белорусской ССР, 4 апреля 1961 г. // Нац. архив Респ. Беларусь. – Фонд 1271. – Оп. 1. – Д. 7. – Л. 15–19.
4. Протокол совместного заседания Юридической комиссии при Совете Министров Белорусской ССР и кафедры гражданского права и процесса БГУ, 13 мая 1962 г. // Нац. архив Респ. Беларусь. – Фонд 1271. – Оп. 1. – Д. 12. – Л. 57–65.
5. Иоффе, О.С. Новый Гражданский кодекс РСФСР / О.С. Иоффе, Ю.К. Толстой. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1965. – 449 с.
6. Витушко, В.А. Курс гражданского права. Общая часть: в 5 т.: науч.-практ. пособие / В.А. Витушко. – Минск: Белорус. гос. экон. ун-т, 2001. – Т. 1. – 414 с.
7. Замечания Отдела правовых наук АН БССР на проект системы ГК БССР // Центральный науч. архив Нац. акад. наук Беларуси. – Фонд 4. – Оп. 1. – Д. 36. – Л. 14–17.
8. Маковский, А.Л. Развитие кодификации советского гражданского законодательства / А.Л. Маковский // Развитие кодификации советского законодательства / Всесоюз. науч.-исслед. ин-т совет. законодательства; редкол.: С.Н. Братусь (отв. ред.) [и др.]. – М., 1968. – С. 102–141.
9. Заключение кафедры гражданского права Минского юридического института о проекте Гражданского кодекса СССР // Нац. архив Респ. Беларусь. – Фонд 7. – Оп. 5. – Д. 1117. – Л. 275–276.
10. Гражданский кодекс Белорусской Социалистической Советской Республики: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 10 июня 1927 г. – Минск: Изд. п/отд. законодат. предложений НКЮ БССР, 1927. – 113 с.
11. Гражданский кодекс Белорусской ССР: принят на 3-й сессии Верхов. Совета БССР шестого созыва 11 июня 1964 г.: введ. в действие с 1 янв. 1965 г. // Собр. законов, указов Президиума Верхов. Совета БССР. – 1964. – № 17. – Ст. 183. – Прил.
12. Гражданский кодекс РСФСР: офиц. текст. – М.: Юрид. лит., 1964. – 304 с.

Дата поступления статьи в редакцию 13.05.2013

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ (на примере выборов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва)

КОЗАК М.А.,

старший преподаватель кафедры истории и теории права
юридического факультета Витебского государственного университета имени П.М.Машерова,
аспирант Белорусского государственного университета

Статья посвящена рассмотрению некоторых вопросов правового регулирования предвыборной агитации. Автор проводит детальный анализ норм Избирательного кодекса Республики Беларусь, закрепляющих порядок образования избирательных фондов кандидатов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь. В работе содержатся выводы, касающиеся повышения эффективности взаимодействия депутатов с населением, а также практические предложения по совершенствованию процесса предвыборной агитации и применения норм избирательного законодательства.

The article is devoted to consideration of some questions of legal regulation of the election campaign. The author analyses in details the principles of the Electoral Code of the Republic of Belarus, which fix the order of formation of election funds of candidates for the House of Representatives of the National Assembly of the Republic of Belarus. The article presents the findings on strengthening the interaction of deputies with the public, as well as practical suggestions for improving the process of election campaign and the application of the electoral law.

Становление и развитие демократической избирательной системы в современном белорусском обществе непосредственно связано с преобразованием органов представительной власти, демократическими изменениями в процессе избрания и функционирования представительных органов.

Основными признаками представительных органов являются выборность и взаимодействие с народом. Институт предвыборной агитации находится на грани названных признаков, является начальной стадией взаимодействия пока еще не избранных кандидатов, а в последующем – депутатов с электоратом и одной из обязательных и результативных стадий избирательного процесса. Поэтому исследование процесса предвыборной агитации, проблемных вопросов, связанных с правовым регулированием данной стадии, имеет важное значение для установления

граней взаимодействия между электоратом и кандидатами в депутаты еще на стадии выдвижения, совершенствования законодательства в сфере избирательного процесса, уточнения и определения понятийного аппарата в обозначенной теме.

Процесс предвыборной агитации нашел закрепление в нормах национального законодательства. Источники правовой регламентации выборов и в том числе процесс предвыборной агитации можно условно разделить на основные и вспомогательные. Так, к основным можно отнести принципы, заложенные в Конституции Республики Беларусь, Избирательном кодексе Республики Беларусь (далее – ИК). К вспомогательным можно отнести: Положение об избирательных фондах кандидатов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва, утвержденное постановлением

Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 19 июня 2012 г. № 31 (далее – Положение); Положение о порядке использования средств массовой информации при подготовке и проведении выборов депутатов Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва, утвержденное постановлением Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов от 5 июля 2012 г. № 33; сообщение Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов о размере средств, выделяемых на оплату расходов по изготовлению предвыборных плакатов, и т.д.

Основанием для еще одного вида классификации избирательных норм является время их действия: нормы можно разделить на постоянные и временные, действующие только в период одного избирательного процесса.

Возможна классификация избирательных норм по видам субъектов, для которых они предназначены: для кандидатов, избирателей, окружных и участковых комиссий, международных организаций и т.д.

Анализируя белорусское законодательство, учитывая практику соседних государств, теоретические изыскания ученых, хотелось бы выделить структурные компоненты, которые включает в себя институт предвыборной агитации:

- нормы, регламентирующие порядок проведения предвыборной агитации;
- процесс и цель проведения предвыборной агитации;
- объект, на который направлена предвыборная агитация;
- субъекты предвыборной агитации;
- технологии предвыборной агитационной деятельности (формы, методы, способы);
- финансирование предвыборной агитации;
- ответственность за нарушение избирательного законодательства в сфере предвыборной агитации.

Характеристика названных структурных компонентов в совокупности дает четкое представление о процессе избирательной кампании в целом, позволяет оценить степень реализации демократических принципов в процессе проведения выборов.

Одним из самых обсуждаемых вопросов в обществе в процессе проведения выборов является их финансирование. Причина видится в том, что на проведение выборов выделяются из государственных фондов очень крупные суммы денежных средств. Например, на проведение президентских выборов 2010 года в бюджете Беларуси

было предусмотрено расходовать 37,71 млрд. рублей, «что составляет примерно 1,3 евро на каждого избирателя, этот показатель находится на уровне среднего в Европе – в Польше прошедшие выборы Президента обошлись каждому избирателю примерно в 1 евро, а в Словении – в 1,5 евро» [1]. На обеспечение проведения выборов в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва и возможных референдумов в статье расходов республиканского бюджета на 2012 год было предусмотрено 94 412 893,0 рублей, что практически соразмерно сумме расходов на дошкольное, профессионально-техническое образование и внешкольное воспитание и обучение, запланированных на 2012 год [2].

Стадия предвыборной агитации также получает финансирование из государственных фондов и распределяется поровну между всеми кандидатами. В ст. 45 ИК обозначено, что на расходы во время агитации кандидатам в депутаты Палаты представителей выделяются деньги из республиканского бюджета в размере 50 базовых величин на изготовление предвыборных плакатов, призывов, заявлений, надписей, листов, фотоматериалов.

Предусматриваются также негосударственные источники финансирования – внебюджетный фонд и личные избирательные фонды кандидатов.

Внебюджетный фонд создается при Центральной комиссии Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских референдумов (далее – Центральная комиссия) для дополнительного финансирования расходов по подготовке и проведению выборов. В соответствии с законодательством политическим партиям и другим общественным объединениям, предприятиям, учреждениям и гражданам Беларуси разрешается оказывать материальную помощь в период избирательной кампании кандидата в депутаты путем внесения денежных средств в единый внебюджетный избирательный фонд. Средства фонда используются не только на нужды кандидатов в процессе предвыборной агитации, но и общереспубликанские расходы в процессе выборов, например, приобретение комиссиями кабин, ящиков для голосования, канцелярских принадлежностей. В наиболее общем виде одним из существенных отличий внебюджетного фонда от личного избирательного фонда кандидата является то, что он создается для дополнительного финансирования всего процесса выборов без ограничений по объекту расходования средств [3].

Последние изменения избирательного законодательства разрешают кандидату создание соб-

ственного избирательного фонда, из которого он может финансировать свою предвыборную кампанию. Собственный избирательный фонд должен формироваться в соответствии с требованиями избирательного законодательства, а именно в соответствии с ИК и Положением [3; 4].

В ст. 3 Положения четко предусматриваются источники финансирования и ограничения по размеру денежной суммы: сумма собственных денежных средств кандидата не может превышать 20 базовых величин, добровольных пожертвований граждан Республики Беларусь – не более 5 базовых величин, юридических лиц – не более 10 базовых величин. Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда кандидата не может превышать 1000 базовых величин при проведении выборов депутатов Палаты представителей [4].

Не могут участвовать в финансировании иностранные государства и организации, иностранные граждане и лица без гражданства, международные организации, организации с иностранными инвестициями, а также организации, получавшие в течение года иностранную безвозмездную помощь, граждане Республики Беларусь, не достигшие 18 лет, государственные органы и органы местного самоуправления, организации, полностью или частично финансируемые из бюджета, благотворительные и религиозные организации, анонимные жертвователи [3].

Информация о расходовании средств со счета избирательного фонда предоставляется подразделением ОАО «АСБ Беларусбанк» окружным комиссиям, которые после получения сведений в двухдневный срок направляют в средства массовой информации для опубликования информацию об общей сумме средств, поступивших в избирательный фонд, и об общей сумме израсходованных средств.

Прошедшие выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва показали, что нововведение не нашло широкой поддержки у кандидатов в депутаты. Согласно официальным данным, опубликованным БелТА, «85 кандидатов из 364 открыли счета для образования личных финансовых фондов, из них 67 использовали в период предвыборной кампании. В Брестской области зарегистрировано 15 фондов – при 51 кандидате, в Витебской области счета открыли 12 из 49 кандидатов, в Гомельской – 16 из 53, в Гродненской – 7 из 34, в Минской – 4 из 42, в Могилевской – 14 из 46, в Минске – 17 из 89» [5]. В числе причин непопулярности такого метода финансирования предвыборной кампании кандидатами называются следующие:

1) кандидат в депутаты должен самостоятельно заниматься финансовыми вопросами, ко-

торые требуют специального образования и подготовки. Право назначать представителя по финансовым вопросам имеет свои трудности – необходимо найти доверенное лицо со специальным образованием, оплатить его услуги;

2) кандидаты обязаны представлять в зарегистрировавшую их окружную комиссию финансовые отчеты со следующей периодичностью: 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 пятнадцатидневный срок со дня выборов. К отчету прилагаются первичные финансовые документы, подтверждающие поступление, возврат и расходование средств избирательного фонда, справки об оставшихся средствах и (или) о закрытии специального избирательного счета кандидата (ст. 48¹) [3];

3) находящиеся на специальном избирательном счете неизрасходованные денежные средства кандидат в депутаты Палаты представителей не позднее чем в трехдневный срок со дня выборов обязан перечислить гражданам и юридическим лицам, осуществившим пожертвования в его избирательный фонд, пропорционально вложенным средствам. По истечении указанного срока подразделение банка, в котором открыт специальный избирательный счет, обязано перечислить денежные средства, оставшиеся на этом счете, в доход республиканского бюджета [4].

Представляется, что целесообразность таких требований и условий обусловлена обеспечением прозрачности финансирования выборов, ограничением числа финансовых нарушений в процессе предвыборной кампании со стороны кандидатов в депутаты. В то же время необходимо учитывать, что сроки предвыборной агитации ограничены, за этот период кандидат должен в первую очередь заниматься самой агитацией – организовывать встречи, проводить пикеты, распечатывать и распространять агитационный материал, искать средства для фонда, а материальный отчет требует существенного количества времени.

К положительным сторонам такого нововведения можно отнести то, что оно расширяет возможности агитации и в то же время создает равные условия для состязательности, устанавливая максимальную сумму, которую можно растратить на предвыборную агитацию. Хотя в научных публикациях высказывалось мнение вообще отказаться от государственного финансирования кандидатов от партий и сделать его «целиком опираясь на собственные средства партии и частное финансирование, отказаться от предоставления бесплатного эфирного времени на каналах государственных телерадиокомпания»

ний» [6]. Данную точку зрения считаем неприемлемой для нашей действительности. Белорусские партии и другие кандидаты не имеют крупных источников финансирования, и введение такого правила поставит в неравные условия представителей различных партий, кандидатов от трудовых коллективов и кандидатов, выдвинутых путем сбора подписей граждан.

Видится, что при наличии двух возможных видов негосударственного финансирования вопрос об увеличении средств для использования в период избирательной кампании остается открытым и не находит поддержки у кандидатов. Одним из вариантов решения данной проблемы предлагаем создание единого фонда, в который можно было бы перечислять денежные средства для проведения предвыборной кампании, но с учетом условий, например, предусмотреть максимальную сумму, которая остается в общем фонде и будет использоваться на нужды всех кандидатов поровну, а свыше максимальной денежная сумма будет передана конкретному кандидату, которого поддерживает субъект финансирования. Таким образом, будет соблюдено равенство в правах всех кандидатов в целом и отдельного кандидата в частности.

Опрос кандидатов в депутаты по вопросу использования средств, предоставляемых государством (5 млн. рублей), и средств из собственного избирательного фонда показал, что денежные средства в основном использовались на изготовление плакатов, календариков, буклетов, совсем малая часть кандидатов говорила об организации пикетов и оплаты услуг своих помощников. Согласно сведениям Центральной комиссии, из 370 депутатов только 273 использовали средства из республиканского бюджета на изготовление печатной продукции, 222 кандидата опубликовали свои предвыборные программы в средствах массовой информации, 280 кандидатов выступали по телевидению, 276 – по радио. Центральная комиссия ввела новую форму агитации – теле- и радиодebаты, но лишь немногие из кандидатов согласились принимать участие в дискуссионных формах агитации. В дебатах по округам на телевидении принимали участие всего 30, в дебатах по радио – 37 кандидатов [7]. Некоторые кандидаты говорят о проведении агитации через социальные сети и публикации в сети Интернет. Количество массовых мероприятий, о которых были поданы уведомления, насчитывает 220, к ним относятся встречи в трудовых коллективах, митинги, пикеты, раздача листовок, организация личных встреч с кандидатами.

Таким образом, данные и результаты опроса кандидатов, публикации в средствах массовой информации, официальные сведения, опубликованные на сайте Центральной комиссии, свиде-

тельствуют о том, что кандидаты в полной мере не используют предоставляемые государством формы и средства агитации, не принимают активное участие в предвыборной агитации, а пассивно ждут результатов выборов. В этой связи нельзя не обратить внимание на то, что не реализуется сама цель предвыборной агитации – нет личного знакомства и взаимодействия кандидатов с избирателями. Изменение избирательного законодательства в части повышения возможностей финансирования не достигло цели. Считаем, что чем больше средств кандидат тратит во время предвыборной агитации на знакомство с электоратом, организацию встреч, пикетов, тем теснее его взаимодействие с ним. Прочтение буклетов не достигнет того эффекта, который был бы при личном общении с кандидатом в процессе встречи, лекции, обсуждения предвыборной программы, ответов на вопросы избирателей.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

1) для совершенствования процесса предвыборной агитации необходимо пересмотреть нормы избирательного законодательства в вопросе финансирования выборов, привлечения собственных средств кандидатов и других заинтересованных субъектов, сделать данный процесс более доступным и простым для обычного кандидата в депутаты. Например, предусмотреть создание единого фонда нового вида, увеличить размер личных избирательных фондов кандидатов, пересмотреть цели их использования;

2) для эффективности процесса проведения предвыборной агитации требуется комплексное и эффективное использование всех форм и средств, предоставляемых государством, – телевидение, печать, радио, а также нестандартных способов информирования населения, таких как Интернет, мобильные телефоны;

3) необходимо приравнять к массовым мероприятиям в период предвыборной агитации собрания и встречи с гражданами, проведение концертов, спектаклей, спортивных соревнований, демонстрацию фильмов и телепередач, публичные дебаты и дискуссии, круглые столы, пресс-конференции, имеющие своей целью проведение агитации за или против кандидата, что влечет применение общих требований к проведению предвыборной агитации и наступление ответственности за их несоблюдение;

4) необходимо ввести термин «агитационный период», под которым понимается период, в течение которого разрешается проводить предвыборную агитацию, агитацию по вопросам референдума. Обозначить его временные рамки – «начинается со дня выдвижения кандидата и заканчивается в ноль часов за сутки до дня голосования.

В случае проведения повторного голосования агитационный период возобновляется со дня назначения соответствующей комиссией дня повторного голосования и прекращается в ноль часов за одни сутки до дня повторного голосования». Уточнить, что «агитация в средствах массовой информации начинается с момента регистрации первого кандидата, но не позднее 20 дней до дня голосования и заканчивается в ноль часов за сутки до дня голосования»;

5) необходимо закрепить наравне с общими конституционными принципами специальные принципы предвыборной агитации: равенство кандидатов, равные требования, предоставление равных возможностей в период агитации; свободу информирования; публичность и открытость; свободное осуществление деятельности организаций, реализующих выпуск средств массовой информации, по информированию избирателей, участников референдума.

ЛИТЕРАТУРА

1. Вопрос-ответ: Президентские выборы в Беларуси (официально), 16 нояб. 2010 г. [Электронный ресурс] / Белорус. телеграф. агентство. – Минск, 2013. – Режим доступа: <http://www.belta.by/>. – Дата доступа: 05.04.2013.

2. О республиканском бюджете на 2012 год: Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2011 г., № 331-З // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

3. Избирательный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 24 янв. 2000 г.: одобрен Советом Респ. 31 янв. 2000 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

4. Положение об избирательных фондах кандидатов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва: утв. постановлением Центральной комиссии Респ. Беларусь по выборам и проведению респ. референдумов, 19 июня 2012 г., № 31 [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS5-Post31.pdf>. – Дата доступа: 09.04.2013.

5. Счета для личных фондов открыли 74 кандидата в депутаты Палаты представителей, 11 сент. 2012 г.; Кандидаты в депутаты Палаты представителей открыли 85 специальных избирательных счетов, 21 сент. 2012 г. [Электронный ресурс] / Белорус. телеграф. агентство. – Минск, 2013. – Режим доступа: <http://www.belta.by/>. – Дата доступа: 05.04.2013.

6. Лапаев, В.В. Выборы в Государственную Думу 1995 г.: проблемы совершенствования законодательства / В.В. Лапаев // Гос-во и право. – 1996. – № 9. – С. 32–36.

7. Сведения об использовании кандидатами в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва средств из республиканского бюджета на изготовление предвыборных плакатов; сведения об опубликовании предвыборных программ кандидатов в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва в средствах массовой информации; сведения о создании и использовании избирательных фондов кандидатами в депутаты Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь пятого созыва [Электронный ресурс] / Центральная избирательная комиссия. – Режим доступа: <http://www.rec.gov.by/Elections-PP5>. – Дата доступа: 05.04.2013.

Дата поступления статьи в редакцию 09.04.2013

К ВОПРОСУ О ТЕОРЕТИЧЕСКОМ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПОНЯТИЯ «БЕЗОПАСНОСТЬ» В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ И ПУТЯХ ЕЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ

БОНДАРЬ Н.П.,
соискатель кафедры гражданского права № 1
Национального университета «Юридическая академия Украины
имени Ярослава Мудрого»

Статья посвящена раскрытию сущности понятий «безопасность» в гражданском праве, «безопасность участников гражданских правоотношений», «превентивная защита личных неимущественных и имущественных гражданских прав». Автор рассматривает правовую природу превентивной защиты как составного элемента механизма обеспечения безопасности участников гражданских правоотношений.

The article is devoted to the essence of the concept of security, the security of participants in civil legal relations; preventive protection of personal non-property and property civil rights. The author examines the legal nature of preventive protection, as a component of a mechanism to ensure safety of civil relations.

Учитывая мировую тенденцию к усилению безопасности, современные отечественные специалисты конституционного права значительное внимание уделяют разработке таких важнейших правовых категорий, как «безопасность», «безопасность человека», «право человека на безопасность», «механизм обеспечения права человека на безопасность». Преследуя цель углубить и развить вышеуказанные понятия, украинские цивилисты в свою очередь исследуют правовые феномены «право физического лица на личную безопасность», «право на безопасную для жизни окружающую среду», «право на безопасные пищевые продукты» и др. Логическим продолжением указанного понятийного ряда, на наш взгляд, должны стать понятия «безопасность участников гражданских правоотношений», «субъективные гражданские права на безопасность» как обобщающие категории, которые помогут раскрыть содержание «права на превентивную защиту личных неимущественных и имущественных гражданских прав». Важность безопасности личных неимущественных и имущественных прав участников гражданского оборота на сегодняшний день является весьма актуальным вопросом для Украины, поскольку несовершенство ее правового закрепления выступает серьезной преградой на пути повыше-

ния уровня жизни граждан, экономического развития, мешает привлечению иностранных инвестиций в экономику страны.

Поэтому целью настоящей статьи является попытка определить сущность понятия «безопасность участников гражданских правоотношений» путем анализа общего определения «безопасность», рассмотреть вопрос соотношения таких гражданско-правовых категорий, как «безопасность участников гражданских правоотношений» и «превентивная защита личных неимущественных и имущественных гражданских прав».

Исследованию вопросов отдельных типов безопасности и правового регулирования превентивной защиты гражданских прав и интересов физических и юридических лиц уделяли внимание как отечественные, так и зарубежные ученые, среди которых Ч.Н.Азимов, В.П.Васьковская, А.В.Дзера, Л.Эннекерус, И.В.Жилинкова, А.А.Золотарь, Н.Д.Казаков, Д.Кархалев, М.Б.Левицкая, Е.М.Мурадян, Г.Л.Осокина, А.В.Соловьев, В.Г.Тихиня, Л.Б.Тиунова, А.К.Тихонов и др.

В современной научной литературе содержатся весьма разнообразные определения понятия «безопасность». Особенно значительное развитие получили исследования данного вопроса

в философии. Учитывая особую сложность такой проблемы, как «безопасность», при ее разработке ученые используют философские законы и категории через призму системного подхода, системных представлений, которые в настоящем достигли такого уровня, что мнение о пользе и важности системного подхода к решению широкого круга проблем вышло за пределы специальных научных истин и стало привычным, общепризнанным [1, с. 52].

Понятие «безопасность» согласно этимологии этого слова означает «отсутствие опасности», то есть каких-либо угроз. С учетом вышеуказанного заслуживает внимания подход Л.И.Шершнева к пониманию безопасности. Он считает, что в основе концепции безопасности, ее структур и механизмов должно лежать новое ноосферное мировоззрение, представление о целях и базовых ценностях государства [2]. При этом ключевым элементом ноосферного уклада жизни выступает человек, но не как средство для чужих целей, а как абсолютная цель. Целью общества выступает человек безопасного типа для себя и окружающих. Такой подход особенно ценен для отрасли гражданского права, поскольку физическое лицо является одним из участников гражданских правоотношений и именно от его поведения зависит безопасность как собственных субъективных гражданских прав и интересов, так и других лиц.

Еще одним новым и прогрессивным направлением междисциплинарных исследований является синергетика, объектом исследования которой выступает процесс самоорганизации в открытых системах физической, химической, биологической, экологической и иной природы [3] (альтернатива диалектики). Опираясь на законы синергетики, М.А.Лесков в качестве возможного понимания безопасности предложил гомеостатический подход, согласно которому безопасность необходимо рассматривать как явление, тождественное гомеостазису системы, под которым принято понимать тип динамического равновесия, характерный для сложных саморегулирующихся систем и состояний в поддержании существенно важных для сохранения системы параметров в разрешенных пределах [4]. Описание безопасности как функции системы дает возможность раскрыть содержание безопасности как цель, способ и условия ее существования. М.А.Лесков вооружает теорию безопасности ценностно-целевой установкой, констатирует потребность системы в безопасном функционировании, то есть в условиях отсутствия или контролируемости угроз. Автор не вводит в понятие безопасности меры по ее обеспечению, поскольку состояние безопасности в различных случаях требует неодинаковых мер его обеспечения, это является основанием говорить о самостоятельности указанных мер.

Существует также видение безопасности с философской точки зрения как состояния обеспечения максимальной адаптации системы к изменениям во внешней или внутренней среде.

Кроме того, безопасность понимается как:

1) гарантированное законодательными и практическими мерами защищенность и обеспеченность жизненно важных интересов субъекта от внешних и внутренних угроз;

2) состояние управления опасностями и угрозами, когда последние могут играть конструктивную роль (синергетический подход);

3) фундаментальная основа существования любой системы;

4) состояние защищенности личности, общества, государства от внутренних и внешних угроз, основанное на деятельности людей, общества и государства, мирового сообщества народов по выявлению (изучению), предупреждению, ослаблению, устранению (ликвидации) и отображению опасности и угрозы, способных погубить их, лишит фундаментальных материальных и духовных ценностей, нанести неприемлемый (недопустимый объективно и субъективно) ущерб, исключить путь для выживания и развития [1, с. 41–42].

Проанализировав приведенные концепции понятия «безопасность», считаем, что все они не отражают в полной мере его сущности как юридической категории. А значит, существует необходимость в более глубоком познании этого правового феномена.

На территории современной Украины категория «безопасность» была объектом диссертационных исследований узкого направления [5], поскольку ученые рассматривали отдельные типы безопасности. Такая ситуация обуславливает необходимость в комплексной научной разработке проблемы безопасности с целью ее обеспечения.

Интерпретация определения безопасности в современной научной литературе достаточно разнообразна. Современные концепции понятия «безопасность» в различных отраслях права можно разделить на четыре основные группы.

Первая группа объединяет теории, в которых утверждается, что состояния безопасности не существует вообще, поскольку всегда есть потенциальные угрозы. А.Петер-Алексис утверждает, что не все угрозы возможно своевременно выявить; человечество не обладает достаточной информацией, которая предоставила бы возможность знать обо всех существующих угрозах [6]. На наш взгляд, данный подход еще больше подчеркивает потребность в научной разработке проблемы безопасности с целью ее обеспечения.

Вторую группу составляют теории, где категория «безопасность» обозначена как состояние защищенности определенных объектов от

любых угроз. Так, В.Тихий отмечает, что безопасность человека – это объективное состояние и субъективное ощущение физической, имущественной, социальной (материальной), психологической и моральной защищенности человека и его прав и свобод [7]. А.Ситковский определяет личную безопасность как состояние защищенности лиц от психологического, физического или другого насильственного посягательства [1, с. 41]. Ю.Е.Максименко под информационной безопасностью предлагает понимать результат управления реальными или (и) потенциальными угрозами (опасностями) с целью удовлетворения интересов человека, общества и государства в информационной сфере [8]. В.П.Васьковская считает, что безопасность человека – это стабильное состояние надежной защищенности жизненно важных (жизнь и здоровье человека), законных и частных интересов человека, прав и свобод, ее идеалов, ценностей от противоправных посягательств, угроз, вредных воздействий любого рода (физического, духовного, имущественного, информационного, социального, экономического, политического, экологического, военного и т.д.) в условиях сохранения и развития человеческого потенциала и поддержания эффективного стимулирования деятельности человека [9].

Таким образом, данные авторы утверждают, что безопасность – это состояние защищенности от внутренних и внешних угроз. Следовательно, в определение понятия «безопасность» ученые включают и состояние отсутствия опасности, и меры по его обеспечению, что является не совсем оправданным и приводит к некоторой путанице. Понятие «безопасность» обычно рассматривалось как отсутствие опасности, сохранность, надежность. Меры обеспечения безопасности в различных отраслях права свои. В публично-правовой сфере они отличаются от частноправовых аналогов тем, что субъектами, на которых возложена обязанность обеспечивать безопасность, являются властные субъекты; объектом, который нуждается в безопасности, являются общественные, а не частные интересы; правоотношения между субъектами, обеспечивающими безопасность, строятся на власти и подчинении, то есть на принципах субординации.

На наш взгляд, хотя меры обеспечения безопасности являются разными в публично-правовой и частноправовой сфере, в то же время они дополняют друг друга, поскольку достичь безопасности возможно только путем комплексного, всестороннего воздействия. Так, Н.Д.Казаков целесообразно отмечает, что термин «безопасность» превратился в комплексное, междисциплинарное и интегративное понятие [10].

Еще одним аргументом в пользу того, что, определяя категорию «безопасность», не следует объединять состояние безопасности и меры его

обеспечения, является то, что гражданское право регулирует отношения юридически равных участников, поэтому использование категории «безопасность» как состояния защищенности вызывает больше вопросов, чем ответов. В гражданском праве право на защиту принадлежит субъектам гражданско-правовых отношений, следовательно, защита осуществляется преимущественно по инициативе самого субъекта. Если применять в частноправовой сфере приведенное выше значение безопасности как состояния защищенности, участники гражданско-правовых отношений, чтобы находиться в состоянии безопасности, будут вынуждены все время защищаться от всех и всего (от потенциальных и реальных угроз). Такой подход не раскрывает сущности безопасности с гражданско-правовой позиции и не соответствует объективной реальности.

Третья группа подходов к определению понятия «безопасность» объединяет теории, которые раскрывают его следующим образом. Безопасность включает общественные отношения, предоставляющие возможность постоянного и эффективного функционирования определенных субъектов с целью соблюдения и реализации их интересов путем своевременного выявления, предотвращения и нейтрализации реальных и потенциальных угроз. К примеру, А.А.Золотарь, исследуя такой тип безопасности, как информационная безопасность гражданской авиации, предлагает понимать его как общественные отношения, определяющие возможность постоянного и эффективного функционирования гражданской авиации с целью соблюдения и реализации интересов человека, общества, государства, международного сообщества путем своевременного выявления, предотвращения и нейтрализации реальных и потенциальных угроз информационным отношениям в гражданской авиации [11]. На наш взгляд, автор предлагает под безопасностью понимать общественные отношения, направленные на ее обеспечение. Таким образом, происходит подмена одного понятия другим.

К четвертой группе относятся теоретические разработки, в которых безопасность рассмотрена как состояние отсутствия угроз в различных его вариациях. Так, М.Б.Левицкая в своем исследовании определяет безопасность личности в широком смысле этого слова как состояние ее оптимальной (то есть наиболее благополучной) жизнедеятельности в определенных конкретно-исторических условиях [12]. Л.Б.Тиунова отмечает, что категория «безопасность» характеризует такое состояние человеческого общества, при котором обеспечивается нормальное его существование (выживание) и развитие [13]. А.К.Тихонов, определяя сущность личного неимущественного права на личную безопасность, утверждает, что указанное право более обобщенное и должно расцени-

ваться не как определенное обособленное право, а как «...необходимое условие или специальная гарантия реализации всех других прав и свобод» [14]. Анализируя личную безопасность, некоторые ученые считают, что она является «...большим социальным благом и условием человеческой жизни, заключается в отсутствии насилия над человеком и дает возможность беспрепятственно в рамках закона распоряжаться собой при осуществлении личных и других прав» [15]. Солидарен с указанной позицией и К.С.Бельский. По его мнению, личная безопасность является понятием универсального характера, отражающим все стороны и потребности человеческой личности, к которым он относит «...достоинство личности, честь и доброе имя, жизни и здоровья, сохранность имущества и жилья, сохранность близких людей» [16].

Таким образом, авторы под безопасностью понимают обстоятельство сохранения объекта и надежности его функционирования, состояние оптимальной жизнедеятельности. Считаем, что теоретические разработки, относящиеся к четвертой группе классификации, наиболее точно раскрывают сущность понятия «безопасность».

Вышеизложенное дает основание утверждать, что безопасность и меры ее обеспечения являются разными категориями, хотя и взаимосвязанными. Итак, на наш взгляд, не следует смешивать состояние безопасности с поведением, направленным на обеспечение (охрану, превентивную защиту и защиту при нарушении) этого состояния. Защищенность от внутренних или внешних угроз является лишь одним из путей обеспечения безопасности. Обеспечение защищенности на уровне объективного права предполагает наличие соответствующих правовых норм, на уровне субъективных прав – возможность соответствующего поведения и ее итог, то есть результат реализации права на защиту, в частности, превентивную. Но безопасность как состояние отсутствия угроз существует и до момента их возникновения, то есть к началу возникновения угроз нарушений или самих нарушений субъективных гражданских прав. Таким образом, утверждение о том,

что безопасность является лишь состоянием защищенности, сужает это понятие.

На наш взгляд, безопасность в гражданско-правовом аспекте имеет свои собственные объекты, субъекты, способы (пути) и методы обеспечения и одновременно выступает частью общего определения безопасности человека, общества, государства, которые являются взаимосвязанными категориями.

Таким образом, на основании проведенного анализа можно сделать следующие выводы.

Понятие «безопасность» в гражданском праве – это состояние, которое предоставляет возможность участникам гражданского оборота осуществлять все другие субъективные гражданские права и интересы в условиях отсутствия угроз их нарушения и требовать от всех других лиц такого поведения, которое не создавало бы указанных угроз.

Каждая отрасль права предусматривает собственные меры по обеспечению состояния безопасности. В гражданском праве такое положение обеспечивается путем предоставления участникам гражданских отношений права на охрану от потенциальных угроз и на превентивную защиту от реальных угроз, защиту в случае причинения вреда и так далее, а также возложением на участников гражданских отношений обязанности относительно собственного правомерного поведения.

На современном этапе становления правового государства в нашей стране особое значение приобрела необходимость законодательного определения понятия «безопасности участников гражданских правоотношений». На сегодня в действующем законодательстве Украины отсутствует это понятие, хотя целесообразность его введения в соответствующие нормативно-правовые акты очевидна.

Новые перспективы для научных исследований в данном направлении автор статьи усматривает в детальном анализе субъективного гражданского права на безопасность участников гражданских правоотношений и правового механизма его обеспечения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Международная полицейская энциклопедия: в 10 т. / Ю.И. Рымаренко (отв. ред.), Я.Ю. Кондратьев [и др.]. – Киев: Ин Юре, 2003. – 1232 с.
2. Шершневу, Л.И. Безопасность: государственные и общественные устои / Л.И. Шершневу // Безопасность: информ. сб. – 1994. – № 4 (20). – С. 12–13.
3. Данильян, О.Г. Философия: учеб. / О.Г. Данильян, В.М. Тараненко. – М.: Флаг, 2005. – С. 234.

4. Лесков, М.А. Гомеостатические процессы и теория безопасности / М.А. Лесков // Безопасность: информ. сб. – 1994. – № 4 (20). – С. 60–66.
5. Соловьев, А.В. Право человека на жизнь: гражданско-правовые аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / А.В. Соловьев; Львов. нац. ун-т им. Франко. – Львов, 2004. – 19 с.; Золотарь, А. Правовая охрана как составная информационной безопасности гражданской авиации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. Золотарь; Гос. НИИ МВД Украины. – Киев, 2010. – 20 с.; Антонок, У.В. Правовое обеспечение экологической безопасности в деятельности железнодорожного транспорта: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / У.В. Антонок; Нац. ун-т биоресурсов и природопользования Украины. – Киев, 2009. – 20 с.; Хилько, О.Л. Теоретические основы определения угроз национальной безопасности Украины и пути ее обеспечения: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.01 / О.Л. Хилько; Киев. нац. ун-т им. Т.Шевченко. – Киев, 2004. – 16 с.; Сушик, О.В. Правовые основы обеспечения радиационной безопасности по законодательству Украины: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / О.В. Сушик; Киев. нац. ун-т им. Т.Шевченко. – Киев, 2010. – 20 с.
6. Петер-Алексис, А. Забытая свобода: принципы уголовного права в европейской дискуссии о безопасности: моногр. / А. Петер-Алексис; пер. с нем. и предисл. Г.Г. Мошака. – Одесса: Астропринт, 2006. – 160 с.
7. Тихий, В. Право человека на безопасность (конституционно-правовые аспекты) / В. Тихий, Н. Панов // Вестн. Конституц. суда Украины. – Киев, 2000. – № 6. – С. 57.
8. Максименко, Ю.Е. Теоретико-правовые основы обеспечения информационной безопасности Украины: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ю.Е. Максименко; Киев. нац. ун-т внутр. дел. – Киев, 2007. – 20 с.; Васьковская, В.П. Право человека на безопасность и конституционно-правовой механизм его обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В.П. Васьковская; Ин-т зак-ва Верхов. Рады Украины. – Киев, 2006. – 224 с.
9. Васьковская, В.П. Право человека на безопасность и конституционно-правовой механизм его обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / В.П. Васьковская; Ин-т зак-ва Верхов. Рады Украины. – К., 2006. – С. 30–53.
10. Казаков, Н.Д. Безопасность и синергетика (опыт философского осмысления) / Н.Д. Казаков. – М., 1999. – С. 62–63.
11. Золотарь, А. Правовая охрана как составная информационной безопасности гражданской авиации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А. Золотарь; Гос. НИИ МВД Украины. – Киев, 2010. – С. 13
12. Левицкая, М.Б. Теоретико-правовые аспекты обеспечения национальной безопасности органами внутренних дел Украины: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / М.Б. Левицкая. – Киев, 2002. – 17 с.
13. Тиунова, Л.Б. Проблемы общесоциальной безопасности и правовая государственность / Л.Б. Тиунова // Правоведение. – 1991. – № 5. – С. 23–33.
14. Тихонов, А.К. Сущность категории личной безопасности и ее соотношение с категориями чести и достоинства // Правоведение. – 1998. – № 1. – С. 127.
15. Стремоухов, А.В. Правовая защита человека / А.В. Стремоухов. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. гуманит. ун-та профсоюзов, 2007. – С. 100.
16. Бельский, К.С. Право на личную безопасность / К.С. Бельский // Право и политика. – 2001. – № 7. – С. 100.

Дата поступления статьи в редакцию 14.03.2013

УДК 347.191(476)

КЛАССИФИКАЦИЯ ПРАВОПРЕЕМСТВА ПРИ РЕОРГАНИЗАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

ВОЙТОВИЧ Г.И.,

аспирант Белорусского государственного экономического университета,
магистр юридических наук

В статье автор предпринимает попытку систематизировать виды правопреемства при реорганизации юридических лиц на основе различных критериев. Наряду с традиционной системой классификации правопреемства на универсальное и сингулярное автор предлагает некоторые иные виды правопреемства при реорганизации, не описанные ранее в юридической литературе.

In the article the author attempts to systematize the kinds of succession in the reorganization of legal entities on the basis of different criteria. Along with the traditional classification system of succession to the universal and singular, the author offers several other types of succession of the reorganization, non previously described in the legal literature.

Введение

Реорганизация юридических лиц, являясь самостоятельным гражданско-правовым институтом, направлена на изменение субъектного состава и правового статуса юридических лиц в хозяйственном обороте. Объединение (консолидация) и разделение капитала реорганизуемых юридических лиц осуществляются посредством правопреемства. К проблемам правопреемства, включая правопреемство при реорганизации, в своих исследованиях обращались многие ученые, среди которых особенно стоит выделить Б.Б.Черепяхина [1]. Вместе с тем вопрос классификации правопреемства при реорганизации, на наш взгляд, рассмотрен в юридической литературе недостаточно широко и полно. В частности, большинство исследователей ограничивается выделением только универсального и сингулярного правопреемства. Учитывая значимость и широкое использование в современном научном знании метода классификации, полагаем, что вопрос вычленения отдельных видов правопреемства при реорганизации и установления закономерных связей между ними на основе некоторого общего критерия является весьма актуальной задачей. Таким образом, в качестве цели настоящего исследования выступает построение и анализ авторской системы классификаций видов правопреемства при реорганизации юридических лиц.

Виды правопреемства в зависимости от объема передаваемых прав и обязанностей

Доктрина гражданского права, рассматривая вопрос дифференциации правопреемства, тради-

ционно прибегает к методу дихотомической классификации на универсальное (общее, всеобщее) (succession universalis) и сингулярное (частное) правопреемство (succession singularis). В качестве критерия для классификации в данном случае выступает объем передаваемых прав и обязанностей, причем он определяется в соотношении к совокупности всех прав и обязанностей [2, с. 106]. Лишь изредка некоторые авторы предпринимая попытку расширить данную классификацию. Например, А.Н.Гуев предложил также выделять собирательное правопреемство при реорганизации, имеющее место, когда к одному юридическому лицу полностью переходят гражданские права и обязанности нескольких реорганизованных субъектов [3, с. 151].

Согласно ст. 129 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК) правопреемство при реорганизации рассматривается как универсальное [4]. Аналогичный вывод также зачастую встречается в юридической литературе [5, с. 47]. Под универсальным (общим, всеобщим) правопреемством Б.Б.Черепяхин понимает «переход всей совокупности прав и обязанностей определенного лица ... имущество лица как совокупность прав и обязанностей, ему принадлежащих, переходит к правопреемнику или к правопреемникам как единое целое, причем в этой совокупности единым актом переходят все отдельные права и обязанности, принадлежащие на момент правопреемства праводателю, независимо то того, выявлены ли они к этому моменту или нет» [1, с. 20]. Сингулярное правопреемство имеет место при переходе отдельных прав от одного лица к другому. При этом оно никогда не связано с переходом одного права и обязанности. Обычно за правом

следует обязанность и наоборот, а всякое право имеет множество проявлений, а также связей с другими правами [6, с. 426–427].

Исследование классификации правопреемства невозможно без учета принципа относительности оценок и классификаций в праве, предполагающего заведомую недостаточность абсолютных дефиниций и решений [7, с. 13]. С точки зрения данного принципа, как универсальное, так и сингулярное правопреемство не относятся к числу абсолютных категорий и представляют собой относительные понятия (релятивные, условные). Универсальное и сингулярное правопреемство не являются двумя полярными, взаимоисключающими формами. Они имеют множество своих промежуточных разновидностей, через которые видится внутренняя взаимосвязь универсального и сингулярного. Например, объекты, изъятые из оборота и ограниченно оборотоспособные, не переходят в рамки универсального правопреемства при реорганизации; права, полученные реорганизуемым лицом на основании лицензии, не переходят при универсальном правопреемстве; право собственности хозяйственного общества не переходит в рамках универсального правопреемства при преобразовании в унитарное предприятие и т.д. Кроме того, выше указано, что основное правило, лежащее в основе всякого правопреемства, — «никто не может передать другому больше права, чем имеет сам»* — сегодня дополняется новой формулой преемства, более широкой по объему прав, чем универсальное правопреемство (например, при преобразовании унитарного предприятия в общество правопреемник получит больше прав, чем было у реорганизуемого лица). В каждом из указанных примеров характер универсального правопреемства будет отличаться. Иными словами, действительно универсального правопреемства никогда не происходит.

Аналогичным образом при реорганизации в форме выделения не происходит перехода всей совокупности прав и обязанностей, часть из которых остается у реорганизуемого юридического лица, что позволяет прийти к выводу о сингулярном правопреемстве при выделении. На это обстоятельство обращают внимание целый ряд исследователей, среди которых можно выделить С.А. Чубарова [8, с. 8], В.П. Ваулина [9, с. 37] и др. Хотя такую сингулярность не сравнить, например, с заведением права на автомашину, цессией или факторингом, так как объем передаваемых прав и обязанностей явно различается.

Характер правопреемства при разделении требует особого анализа. Со стороны реорганизуемого лица разделение влечет переход всей совокупности его прав и обязанностей как единого целого, поэтому, исходя из вышеупомянутого определения Б.Б. Черепяхина, перед нами

универсальное правопреемство. Но права и обязанности переходят не к одному, а к нескольким лицам. Соответственно, с позиции отдельного правопреемника подобный переход обладает признаками частного правопреемства, так как в отношении его оно повлекло переход лишь части прав и обязанностей. Таким образом, в рамках данной формы реорганизации общее и частное правопреемство имеют весьма тесную и неразрывную взаимосвязь. Это дает основания полагать, что правопреемство при разделении не может быть однозначно отнесено ни к универсальному, ни к сингулярному, так как вбирает в себя признаки как одного, так и другого. Формально-абсолютное причисление правопреемства при разделении только к общему или частному приведет к дискретному, прерывному характеру отражения данного института. Учитывая изложенное, полагаем возможным говорить о некотором промежуточном характере правопреемства при разделении, которое может быть обозначено как смешанное правопреемство. Подобный подход соответствует современным тенденциям развития права, в основе которых лежит отрицание существования чистых, однородных форм и понятий. М.И. Брагинский и В.В. Витрянский отмечали, что на практике приходится часто сталкиваться с тем, что определенное понятие в одно и то же время обладает набором свойств (признаков), присущих разным группам. В результате наряду с основными, давшими название всему делению, группами появляется еще одна — смешанная [10, с. 277]. В силу принципа относительности классификаций дополнение основных групп промежуточными (смешанными) вариантами является весьма распространенным явлением для гражданского права в силу принципа относительности классификаций. Например, Л.Г. Ефимова, исследуя вещные и обязательственные правоотношения, обосновывает необходимость выделения смешанных правоотношений [11, с. 35–44].

Таким образом, можно сделать вывод, что правопреемство при реорганизации в форме слияния, присоединения и преобразования носит универсальный характер, в форме выделения — сингулярный, а в форме разделения — смешанный характер, который включает в себя признаки как общего, так и частного правопреемства. Однако, как указывалось ранее, данная классификация носит весьма условный характер, так как само понятие универсального правопреемства не охватывает всех прав и обязанностей, которые могут возникнуть при реорганизации.

Полагаем, что данное положение необходимо отразить на законодательном уровне. В частности, считаем целесообразным исключить из

* «Nemo plus juris ad alium transferre potest, quam ipse habet» — данное правило было сформулировано римским юристом Ульпианом.

ст. 129 ГК указание на универсальность правопреемства при реорганизации юридических лиц. Кроме того, пункт 4 ст. 54 ГК полагаем возможным дополнить указанием на то, что при выделении в соответствии с разделительным балансом переходит «определенная совокупность» прав и обязанностей реорганизованного лица. Эти изменения позволят исключить абсолютизацию понятия «универсальное правопреемство» на законодательном уровне.

Виды правопреемства в зависимости от правового статуса его сторон

До настоящего момента мы исследовали так называемое реорганизационное правопреемство, под которым можно понимать переход субъективных прав и обязанностей от одних юридических лиц к другим на основании принятого решения о реорганизации в соответствии с передаточным актом или разделительным балансом. Реорганизационное правопреемство можно рассматривать как разновидность правопреемства при реорганизации. Отличительной чертой такого правопреемства является то, что как праводелателями, так и правопреемниками могут быть только юридические лица.

Вместе с тем в рамках реорганизации могут иметь место и иные виды правопреемства, в результате чего правопреемник может получить больше прав, чем имелось у правопреемника. Так, правопреемство при реорганизации в зависимости от правового статуса его стороны можно условно классифицировать на реорганизационное правопреемство и правопреемство, в котором его стороной не выступает реорганизуемое лицо (правопреемство с участием в качестве его стороны третьих лиц) [12, с. 151]. При этом данное третье лицо может выступать как праводелателем, так и правопреемником; быть как юридическим, так и физическим лицом. Например, при преобразовании унитарного предприятия в хозяйственное общество в качестве праводелателя будет участвовать как само реорганизуемое лицо (передает обязательственные права, имущественные обязанности и т.д.), так и собственник его имущества, который передает право собственности (вещное право) возникающему при реорганизации хозяйственному обществу. Аналогичным образом третье лицо может выступать и в качестве правопреемника (при преобразовании общества в унитарное предприятие право собственности приобретает бывший участник общества).

Еще одним примером правопреемства с участием в качестве праводелателя третьих лиц является случай, когда преобразование унитарного предприятия в хозяйственное общество допускается с привлечением нового «внешнего» уча-

стника, который вносит вклад в уставный фонд вновь создаваемого при реорганизации лица. В данном случае имущество создаваемого общества формируется за счет не только прав и обязанностей реорганизованного лица, но и переданного новым участником имущественного вклада.

Правопреемство с участием в качестве его стороны третьих лиц, являясь разновидностью правопреемства при реорганизации, характеризуется следующими видовыми признаками:

возможность участия в качестве стороны правопреемства физических лиц;

последствия реорганизации в отношении стороны правопреемства (например, собственника имущества унитарного предприятия) отличны от последствий реорганизации в отношении реорганизуемого лица (например, изменение правового статуса праводелателя с собственника имущества унитарного предприятия на участника хозяйственного общества и наоборот);

носит сингулярный характер, так как переходу подвергаются только вещные права.

В основе описанной классификации лежит применение корпускулярной методологии, позволяющей познать исследуемое явление более дискретно и индивидуально. Вместе с тем дискретное регулирование не должно приводить к разрыву внутренних связей познаваемого явления. Применение наряду с корпускулярным методом континуального подхода позволяет прийти к выводу о тесной взаимосвязи реорганизационного правопреемства и правопреемства с участием в качестве его стороны третьих лиц, которая проявляется в том, что данные разновидности правопреемства никогда не смогут существовать отдельно друг друга и всегда будут протекать одновременно (параллельно). Этот факт предопределяет необходимость рассмотрения указанных разновидностей правопреемства в их единстве и совокупности.

Таким образом, правопреемство при реорганизации является сложным правовым явлением, которое может включать в себя несколько разновидностей, что, на наш взгляд, должно учитываться на законодательном уровне. Считаем целесообразным дополнить ст. 54 ГК пунктом 6 следующего содержания:

«6. При реорганизации к вновь возникшему юридическому лицу, к юридическому лицу, к которому присоединяется другое юридическое лицо, а также к иным лицам могут переходить иные права и обязанности, если это предусмотрено законодательством или вытекает из существа отношений.».

Заключение

На основании проведенного анализа можно прийти к выводу, что правопреемство при реор-

ганизации может быть классифицировано по нескольким различным критериям.

Так, в зависимости от объема передаваемых при реорганизации прав и обязанностей можно выделить универсальное, сингулярное и смешанное правопреемство.

Правопреемство при реорганизации в форме слияния, присоединения и преобразования носит универсальный, в форме выделения – сингулярный, а в форме разделения – смешанный характер, который включает в себя признаки как общего, так и частного правопреемства. Вместе с тем описанная классификация является весьма условной, так как само понятие универсального правопреемства не охватывает всех прав и обязанностей, которые могут перейти при реорганизации.

Правопреемство при реорганизации в зависимости от правового статуса его стороны можно условно классифицировать на реорганизационное правопреемство и правопреемство, в котором его стороной не выступает реорганизуемое лицо (правопреемство с участием в качестве его стороны третьих лиц) [12, с. 151]. При этом указанное третье лицо может выступать как праводателем, так и правопреемником; быть как юридическим, так и физическим лицом. Данные виды правопреемства имеют весьма тесную взаимосвязь, которая проявляется в том, что они никогда не смогут существовать отдельно друг друга и всегда будут протекать одновременно (параллельно). Этот факт предопределяет необходимость рассмотрения указанных разновидностей правопреемства в их единстве и совокупности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Черепяхин, Б.Б. Правопреемство по советскому гражданскому праву / Б.Б. Черепяхин. – М.: Госюриздат, 1962. – 162 с.
2. Аксенова, Е.В. Реорганизация юридических лиц по законодательству Российской Федерации: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Е.В. Аксенова. – М., 2006. – 162 с.
3. Гуев, А.Н. Постатейный комментарий к части второй Гражданского кодекса Российской Федерации / А.Н. Гуев. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Инфра-М, 2002. – 973 с.
4. Гражданский кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобрен Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 3 июля 2011 г. // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
5. Функ, Я.И. Курс бизнес-права: гражданско-правовые основы организации предпринимательской деятельности: в 3 кн. / Я.И. Функ. – Минск: Амалфея, 2005. – Кн. 1: Коммерческие организации (корпоративные формы организации предпринимательской деятельности). – 544 с.
6. Витушко, В.А. Курс гражданского права: Общая часть: в 5 т.: науч.-практ. пособие / В.А. Витушко. – Минск: БГЭУ, 2002. – Т. 2. – 717 с.
7. Витушко, В.А. Теория механизма правового регулирования экономических отношений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / В.А. Витушко; Белгосуниверситет. – Минск, 2001. – 42 с.
8. Чубаров, С.А. Правопреемство при реорганизации юридических лиц / С.А. Чубаров // Зак.-во. – 1998. – № 7. – С. 6–11.
9. Ваулин, В.П. Правовое регулирование реорганизации коммерческих организаций / В.П. Ваулин // Право Беларуси. – 2006. – № 3 (135). – С. 37–41.
10. Брагинский, М.И. Договорное право. Книга первая: Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – 3-е изд., стер. – М.: Статут, 2009. – 847 с.
11. Ефимова, Л.Г. О соотношении вещных и обязательственных прав / Л.Г. Ефимова // Сов. гос-во и право. – 1998. – № 10. – С. 35–44.
12. Войтович, Г.И. Правопреемство между третьим лицом и субъектом хозяйствования, возникающим в результате реорганизации / Г.И. Войтович // Управление в социальных и экономических системах: материалы XX междунар. науч.-практ. конф., Минск, 20 мая 2011 г. / редкол.: Н.В. Суша [и др.]; Минский ин-т упр. – Минск: Изд-во МИУ, 2011. – С. 151–152.

Дата поступления статьи в редакцию 25.02.2013

УДК 347.451(476)

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОГОВОРА КУПЛИ-ПРОДАЖИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРЕДПРИЯТИЯ С ИНВЕСТИЦИОННЫМ(И) УСЛОВИЕМ(ЯМИ)

ЦЕГЕЛЬНИК О.В.,доцент кафедры финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности
Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук

В статье рассматривается природа условий конкурса при продаже государственных предприятий в процессе приватизации, которые автор предлагает называть инвестиционными; определены условия договора купли-продажи государственного предприятия с инвестиционным(и) условием(ями). На основе анализа действующего законодательства, регулирующего указанную сферу отношений, внесены конкретные предложения по его усовершенствованию.

The legal nature of the terms of competition at the purchase and sale of the state enterprise in the process of privatization are studied in the article. Above mentioned terms of competition are named by author as investment terms; terms of the contract of the purchase and sale of the state enterprise in the process of privatization are determined. Some proposals for improving the legislation of the Republic of Belarus are developed on the base of analysis of current legislation in this sphere.

Введение

В Республике Беларусь отсутствуют какие-либо исследования, посвященные правовому регулированию договоров купли-продажи государственных предприятий по конкурсу в процессе приватизации. В этой связи является актуальной для рассмотрения проблема эффективного правового регулирования указанных договоров с инвестиционным(и) условием(ями) в нашей стране.

Основная часть

Продажа государственных предприятий по конкурсу в процессе приватизации регулируется Законом Республики Беларусь от 19 января 1993 года «О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества» (далее – Закон) [1], Положением о порядке проведения конкурсов по продаже объектов приватизации, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 1929 «О мерах по реализации Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь и признании

утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Беларусь и их отдельных положений по вопросам приватизации государственного имущества» (далее – Положение) [2], Инструкцией о порядке организации и проведения торгов по продаже некоторых объектов республиканской собственности, утвержденной постановлением Государственного комитета по имуществу Республики Беларусь от 30 марта 2009 г. № 36 (далее – Инструкция) [3]. Условия конкурса предполагают внесение покупателем инвестиций, фактически осуществление инвестиционной деятельности на основе инвестиционного проекта (бизнес-плана) [4].

В законодательстве различных государств используется термин «инвестиционное условие» применительно к различным видам торгов (конкурсам, аукционам). Мы также предлагаем для использования в законодательстве Республики Беларусь понятие «инвестиционное условие конкурса при продаже государственных предприятий в процессе приватизации» как условие конкурса о внесении покупателем инвестиций в целях реализации инвестиционного проекта. В то же время целесообразно говорить в целом об инвестиционном условии договора, опосредующего вложение инвестиций, как условию, в соответствии с которым инвестор *обязуется*

вложить инвестиции в тот или иной объект (чаще всего в какое-либо предприятие).

При этом может возникнуть проблема: как рассматривать следующие обязанности инвестора: создание и сохранение новых рабочих мест в течение определенного периода времени, проведение мероприятий по защите окружающей среды, сохранение обязательств по производству конкретных видов продукции, товаров и услуг и обеспечению производственно-хозяйственной деятельности объекта, сохранение профиля предприятия на определенный срок. Для их выполнения необходимо обеспечить производственную деятельность предприятия, поэтому оно нуждается в инвестициях. Источником инвестиций может быть прибыль (реинвестиции) в случае, если предприятие рентабельное. В данной ситуации инвестиционную деятельность осуществляет предприятие, решение о реинвестировании принимает собственник (инвестор), который руководит предприятием в соответствии с условиями конкурса, но непосредственно инвестиции не вносит. В случае, если предприятие является нерентабельным (должником), инвестор в целях выполнения условий конкурса *может внести* инвестиции за счет собственных средств для финансирования предприятия *по своему усмотрению*, прямой обязанности внесения инвестиций на нем не лежит. Таким образом, предложенное нами понятие «инвестиционное условие договора, опосредующего вложение инвестиций» следует рассматривать как непосредственно инвестиционное и в широком смысле. При его первом значении инвестор *обязан* осуществить вложение инвестиций в объект (чаще всего в предприятие). При выполнении инвестиционного условия в широком смысле инвестор вносит инвестиции *по своему усмотрению*. И в первом, и во втором случае инвестиции вносятся в соответствии с инвестиционным проектом. При выполнении названных условий конкурса наряду с инвестиционной деятельностью инвестор может осуществлять и иные действия, например, соблюдение законодательства о защите окружающей среды.

Предложенное нами понятие позволит выявить данные договоры, обобщить их содержание, распределить на группы с целью установления их правовой природы и закрепления соответствующего ей правового регулирования в целях создания благоприятного инвестиционного климата. Кроме того, согласно ст. 19 Закона перечень условий конкурса является открытым и предложенная нами характеристика условий конкурса может рассматриваться как комментарий к данной статье.

Действующим законодательством Республики Беларусь от покупателя требуется представить в комиссию запечатанные конверты с предложениями по цене предмета торгов и выполне-

нию условий конкурса (конкурсные предложения). Названные конкурсные предложения по своей правовой природе являются не чем иным, как инвестиционным проектом. В связи с этим и с учетом развития экономических отношений предлагаем требовать от покупателя представление инвестиционного проекта либо бизнес-плана при условии конкурса о внесении инвестиций, выполнении инвестиционной программы, наличии инвестиционного проекта и дополнить часть первую пункта 14 Положения абзацем третьим и часть первую пункта 22 Инструкции абзацем третьим следующего содержания: «предложения в письменной форме по выполнению условий конкурса, в том числе и по выполнению приоритетного условия, а в случае, если условием конкурса является требование, предполагающее инвестиции, сроки осуществления инвестиций, порядок привлечения инвестиций, – инвестиционный проект (бизнес-план), запечатанные в отдельном конверте, который передается участником конкурса в конкурсную комиссию в день и час, опубликованные в извещении о проведении торгов;».

Согласно действующему законодательству Республики Беларусь при продаже государственного предприятия по конкурсу в процессе приватизации заключается договор купли-продажи государственного предприятия с инвестиционным условием. Его существенными условиями являются положения о порядке внесения инвестиций для реализации инвестиционного проекта, их форме, сроке, цели, совместных действиях сторон по реализации инвестиционного проекта, форме отчетности покупателя перед продавцом, порядке осуществления продавцом контроля за выполнением условий конкурса, возврате или невозврате внесенных покупателем (инвестором) инвестиций, об ответственности сторон.

Особенно следует обратить внимание на то, что условие об инвестициях, содержащееся в договорах, заключаемых на практике, является не совсем полным. Данный вывод следует из того, что категория «инвестиция» характеризуется через понятия «объект», «форма», «цель инвестиций», в связи с чем предлагаем условие об инвестициях излагать в договорах следующим образом: «Покупатель вносит инвестиции в _____ (объект(ы) в размере _____ рублей, в форме _____ (денежных средств, оборудования, иного имущества и др.) в целях _____ согласно бизнес-плану (инвестиционному проекту), который является неотъемлемой частью настоящего договора, в срок(и) _____. Покупатель предоставляет продавцу сведения, подтверждающие внесение инвестиций в _____ (объект(ы) в установленные сроки (указываются требования к документам, содержащим такие сведения)». Поэтому часть первую пункта 7 Инструкции необхо-

димом дополнить абзацем шестым следующего содержания: «размер инвестиций, их объект, форму, цель, срок осуществления, порядок привлечения.».

В Положении, Инструкции и принятых на их основе аналогичных нормативных правовых актах административно-территориальными единицами отсутствует перечень условий, составляющих содержание договора купли-продажи предприятия как объекта приватизации по конкурсу. С нашей точки зрения, данное обстоятельство не является положительным. Поэтому целесообразно дополнить пункт 27 Положения частью шестой и пункт 60 Инструкции частью второй следующего содержания:

«Договор купли-продажи предприятия как объекта приватизации может содержать: сведения о продавце, покупателе, их месте нахождения, месте жительства (для физического лица); полное наименование проданного предприятия, цена продажи предприятия в белорусских рублях либо в эквивалентной сумме в иностранной валюте по официальному курсу Национального банка Республики Беларусь (на день подписания договора); условия конкурса, сроки их исполнения, а также ответственность покупателя за их неисполнение; порядок передачи предприятия; порядок и срок платежа; ответственность покупателя за неоплату или просрочку в оплате предприятия; передаваемые права на земельный участок, условие о возврате или невозврате покупателю внесенных им инвестиций в предприятие в случае расторжения договора, порядок осуществления контроля со стороны продавца за выполнением покупателем условий договора, обязанность покупателя предоставлять отчет продавцу о выполнении условий конкурса в порядке и форме, согласованных сторонами, ответственность за невыполнение условий договора купли-продажи; сроки обращения покупателя за государственной регистрацией договора купли-продажи и перехода права собственности на предприятие как имущественный комплекс (при приватизации предприятий как имущественных комплексов); другие условия в соответствии с актами законодательства, а также устанавливаемые по соглашению сторон.».

На практике при продаже одного из гостиничных комплексов вместе с рестораном и магазином по договору купли-продажи объектов коммунальной собственности от 6 апреля 2000 г. № 370п имеет место реализация крупного инвестиционного проекта [5–7]. Названный договор содержит достаточно большое количество положений о выполнении инвестиционного обязательства, которые обусловлены инвестиционным условием конкурса и соответствующим ему инвестиционным проектом.

Исходя из этого, предлагаем в случае реализации крупных инвестиционных проектов за-

ключать договор купли-продажи государственного предприятия и о порядке выполнения инвестиционных условий конкурса между продавцом и покупателем по их усмотрению [4], а условие о внесении инвестиций – излагать в договоре широко в части детализации форм, объектов, сроков осуществления инвестиций, ссылок на документы, согласно которым оно выполняется, описания конкретных действий по реализации инвестиционного проекта. Предметом этого договора являются предприятие как объект приватизации, денежные средства, уплачиваемые за него покупателем (инвестором), и инвестиционная деятельность покупателя (инвестора) по реализации инвестиционного проекта в отношении предприятия.

В связи с этим предлагаем внести следующие дополнения в законодательство Республики Беларусь о приватизации:

пункт 27 Положения и пункт 53 Инструкции дополнить соответственно частью седьмой и частью третьей следующего содержания:

«В случае реализации крупных инвестиционных проектов при продаже предприятия как объекта приватизации обязательство сторон заключить договор купли-продажи предприятия и о порядке выполнения инвестиционных условий конкурса.»;

пункт 27 Положения дополнить частью восьмой следующего содержания:

«В случае реализации крупных инвестиционных проектов при продаже предприятия как объекта приватизации стороны заключают договор купли-продажи предприятия и о порядке выполнения инвестиционных условий конкурса не позднее 20 рабочих дней с момента подписания протокола конкурса или иного указанного в извещении срока в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.»;

пункт 60 Инструкции дополнить частью четвертой следующего содержания:

«В случае реализации крупных инвестиционных проектов при продаже предприятия как объекта приватизации стороны заключают договор купли-продажи предприятия и о порядке выполнения инвестиционных условий конкурса не позднее 20 рабочих дней с момента подписания протокола конкурса или иного указанного в извещении срока в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь.».

пункт 27 Положения и пункт 60 Инструкции дополнить соответственно частью девятой и частью пятой следующего содержания:

«Договор купли-продажи предприятия и о порядке выполнения инвестиционных условий конкурса должен содержать: сведения о продавце, покупателе, их месте нахождения, месте жительства (для физического лица); полное наименование проданного объекта, условие о предмете; цену продажи предприятия в

белорусских рублях либо в эквивалентной сумме в иностранной валюте по официальному курсу Национального банка Республики Беларусь (на день подписания договора); условие о внесении инвестиций для реализации инвестиционного проекта, их форме, сроке, цели, о совместных действиях сторон по реализации инвестиционного проекта, о форме отчетности покупателя перед продавцом, порядке осуществления продавцом контроля за выполнением условий конкурса; об ответственности покупателя за неоплату или просрочку в оплате объекта; передаваемые права на земельный участок; условие о переходе права собственности на предприятие к покупателю после полной оплаты его стоимости, условие о возврате или невозврате уплаченных покупателем цены предприятия и внесенных инвестиций в предприятие в случае расторжения договора, ответственность сторон, иные условия.».

Заключение

Полученные выводы могут быть использованы в качестве рекомендаций: местными исполнительными органами власти по закреплению подобного рода положений в нормативных правовых актах, регулирующих порядок проведения конкурсов по продаже предприятий коммунальной формы собственности в процессе приватизации; Государственным комитетом по имуществу Республики Беларусь для утверждения примерной формы договора купли-продажи государственного предприятия и о порядке выполнения инвестиционного(ых) условия(ий) конкурса, используя для основы разработанную автором примерную форму, а также иные выводы, полученные в указанной работе [4], по разработке примерной формы договора купли-продажи предприятия как объекта приватизации; в научной, правоприменительной деятельности.

ЛИТЕРАТУРА

1. О приватизации государственного имущества и преобразовании государственных унитарных предприятий в открытые акционерные общества: Закон Респ. Беларусь, 19 янв. 1993 г., № 2103-ХП // Ведомасці Вярх. Савета Рэсп. Беларусь. – 1993. – № 7. – Ст. 41.
2. Положение о порядке проведения конкурсов по продаже объектов приватизации: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 31 дек. 2010 г., № 1929 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2011. – № 6. – 5/33107.
3. Инструкция о порядке организации и проведения торгов по продаже некоторых объектов республиканской собственности: утв. постановлением Гос. ком. по имуществу Респ. Беларусь, 30 марта 2009 г., № 36 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 110. – 8/20858.
4. Цегельник, О.В. Инвестиционное обязательство при купле-продаже предприятия, акций, принадлежащих государству, по конкурсу в процессе приватизации / О.В. Цегельник. – Минск, 2011. – 206 с.
5. Архив юридического отдела Фонда Минскгоримущества Мингорисполкома. – Дело № 10-06. – Договор купли-продажи объекта коммунальной собственности, 6 апр. 2000 г., № 370п.
6. Архив юридического отдела Фонда Минскгоримущества Мингорисполкома. – Дело № 10-06. – Дополнит. соглашение, 25 марта 2003 г., к договору купли-продажи объекта коммунальной собственности, 6 апр. 2000 г., № 370п.
7. Архив юридического отдела Фонда Минскгоримущества Мингорисполкома. – Дело № 10-06. – Дополнит. соглашение, 24 нояб. 2005 г., № 2 к договору купли-продажи объекта коммунальной собственности, 6 апр. 2000 г., № 370п.

Дата поступления статьи в редакцию 18.04.2013

УДК 347.6

НАСЛЕДСТВЕННЫЕ ПРАВА И СОВРЕМЕННЫЕ РЕПРОДУКТИВНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ

ПУНЬКО Т.Н.,

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

В статье рассматриваются основные проблемы права наследования при осуществлении вспомогательных репродуктивных технологий. Анализируются юридические и этические аспекты применения посмертной репродукции в Республике Беларусь и зарубежных странах.

In the article the main issues in the implementation of the right of inheritance of assisted reproductive technologies are examined. The legal and ethical aspects of postmortal reproduction in Belarus and abroad are analyzed.

Институт наследования является одним из древнейших в гражданском праве. Подобную продолжительность существования можно объяснить лишь особым значением наследования как для отдельного индивида, так и для общества в целом.

Гражданский кодекс Республики Беларусь 1998 года (далее – ГК) существенным образом модернизировал наследственное право. В целях укрепления имущественной независимости и самостоятельности граждан был заметно расширен состав наследственного имущества, а также на законодательном уровне закреплён принцип свободы завещания. В то же время, несмотря на всю современность наследственного права, возникают определённые коллизии в регулировании наследственных отношений, связанные с достижениями науки в области репродуктивных технологий.

В ст. 24 Конституции Республики Беларусь закреплено в числе одного из первых прав право на жизнь. Юристы, медики, философы традиционно определяют саму жизнь как эмбриогенез, то есть биологическое существование. Для права в юридическом определении важным является указание на то, что жизнь – это саморегулирующийся, социально интегрированный, взаимосвязанный с окружающей средой процесс, протекающий во времени, а стало быть, имеющий свои пределы – начало и конец [1, с. 13–14]. Определение начала жизни связано с моментом надления человека определёнными правами, то есть с возникновением его правоспособности.

ГК связывает возникновение гражданской правоспособности физического лица с моментом рождения (пункт 2, ст. 16). Вместе с тем в пункте 1 ст. 1037 ГК определено, что «наследниками

по завещанию и закону могут быть граждане, находящиеся в живых в момент открытия наследства, а также зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства».

На основе подобных положений наследственного права в науке предлагаются концепции условной правоспособности эмбриона [2, с. 80; 3, с. 56] или вообще делается вывод о необходимости определять начало правоспособности моментом зачатия ребенка [4]. По мнению большинства правоведов, вышеприведенная норма наследственного права отнюдь не наделяет человеческий зародыш субъективными правами: человек становится субъектом права лишь в том случае, если он рождается, притом живым. Закон просто гарантирует охрану некоторых будущих прав зачатого ребенка (наситуруса), не признавая его правоспособным лицом.

Современные репродуктивные технологии подвергают сомнению многие принципы правового статуса гражданина, которые, безусловно, имеют прямое отношение к регулированию наследственных прав и обязанностей.

Значительный прогресс таких технологий, позволивший замораживать и хранить замороженный генетический материал в течение многих лет, привел к появлению новых возможностей. Репродуктивный материал теперь можно получить, сохранить и использовать не только при жизни, но и после смерти. В литературе появился (1997 год) специальный термин «посмертная репродукция». В отличие от «посмертного рождения», когда зачатие происходит при жизни обоих родителей, термин «посмертная репродукция» используется в тех случаях, когда перенос эмбрионов, созданных при жизни

обоих родителей, или же зачатие ребенка (при помощи ЭКО или посредством посмертной инсеминации) происходит после смерти одного или обоих генетических родителей.

Конфликтные ситуации могут возникнуть в случае использования криоконсервированного материала лица после его смерти или прекращения брака.

Известна история, когда в г. Екатеринбурге благодаря замороженной сперме родился ребенок, отец которого умер задолго до зачатия. «Заказчиком» рождения выступила бабушка ребенка [5]. Аналогичные истории возникают периодически и в других странах. В мае 2010 года в Вирджинии (США) был установлен мировой рекорд по продолжительности хранения замороженного человеческого эмбриона. Младенец родился из одного из эмбрионов, созданных в 1990 году по просьбе американской супружеской пары, испытывавшей трудности с зачатием. В результате переноса, состоявшегося 20 лет назад, у генетической матери наступила беременность и родился ребенок [6].

Как разрешаются такие спорные ситуации в нашей республике? И что необходимо сделать, чтобы их избежать?

Режим вспомогательных репродуктивных технологий (далее – ВРТ) определен Законом Республики Беларусь от 7 января 2012 года «О вспомогательных репродуктивных технологиях» (далее – Закон о ВРТ) [7], который определяет правовые и организационные основы применения ВРТ и гарантии реализации прав пациентов при их использовании. К видам ВРТ относятся экстракорпоральное оплодотворение, сурrogатное материнство и искусственная инсеминация (ст. 3). Законом о ВРТ также определены порядок использования донорских половых клеток, виды доноров, их права и обязанности; порядок и условия хранения половых клеток и эмбрионов. Порядок хранения и условия криоконсервации (замораживания) донорских половых клеток, половых клеток, эмбрионов регулируется Инструкцией о порядке хранения и условиях криоконсервации донорских половых клеток, половых клеток и эмбрионов, утвержденной постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 1 июня 2012 г. № 54 «О некоторых вопросах применения вспомогательных репродуктивных технологий» [8].

При применении ВРТ пациент имеет право на хранение половых клеток, эмбрионов (ст. 16 Закона о ВРТ). Такое хранение осуществляется в организациях здравоохранения после их криоконсервации на срок, не превышающий 10 лет (ст. 11 Закона о ВРТ). Криоконсервация донорских половых клеток и эмбрионов проводится только при наличии письменного заявления и информированного согласия донора половых клеток. При помещении половых клеток, эм-

брионов на хранение организация здравоохранения по согласованию с пациентом должна определить сроки хранения, метод криоконсервации и порядок использования половых клеток, эмбрионов. Донорские половые клетки, половые клетки и эмбрионы подлежат хранению в криохранилищах организации здравоохранения, осуществляющей работу с данным биологическим материалом. Перед помещением в криохранилище донорские половые клетки подлежат кодировке и маркировке в соответствии с Инструкцией о порядке проведения кодировки и маркировки криоконсервированных донорских половых клеток, утвержденной постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 1 июня 2012 г. № 54 «О некоторых вопросах применения вспомогательных репродуктивных технологий» [9].

Использование криоконсервированных половых клеток и эмбрионов технически возможно после смерти лица – донора материала. Это неизбежно повлечет вопрос о возможности или невозможности включения такого ребенка в круг наследников после доказательства его близкого родства с наследодателем.

Возможны различные варианты решения такой проблемы. Так, по мнению Е.В.Тычинской, принципиальное значение для определения круга наследников имеет момент зачатия ребенка. «В случае смерти до рождения ребенка лица (лиц), в отношении которых есть основание для записи их в качестве родителей, подлежит применению ст. 1116 Гражданского кодекса Российской Федерации (аналогичная норма содержится в ст. 1037 ГК). К наследованию могут призываться граждане, зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства. Если понимать зачатие как инсеминацию социотов, то ребенок, рожденный после смерти «родителя», должен быть признан наследником при условии, что процедура создания эмбриона была произведена в период жизни наследодателя. Иной вывод может быть сделан, если под зачатием понимать момент переноса эмбриона в полость матки в целях вынашивания. При таком подходе дети, рожденные в результате имплантации эмбриона, проведенной после смерти родителя-«заказчика», не могут считаться наследниками в смысле ст. 1116 Гражданского кодекса» [10, с. 267].

Противоположную позицию занимает Ж.А.Шукшина, которая полагает, что для российского правоприменителя время самой инсеминации при решении наследственных прав не будет иметь значения. Для Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК Российской Федерации) значение имеет факт родства. Установление отцовства (материнства) возможно в судебном порядке. При этом суд принимает во внимание доказательства, с достоверностью подтвер-

ждающие происхождение ребенка от конкретного лица. Это означает, что суду могут быть представлены именно любые доказательства: согласие на криоконсервацию, договор о донорстве половых клеток, заключение эксперта и др. После установления факта родства возникнут наследственные правоотношения [11, с. 44].

По мнению К.Н.Свитнева, установление происхождения детей, родившихся после смерти родителя, по российскому законодательству затруднений не вызывает. Это возможно сделать в судебном порядке даже спустя годы после смерти родителя. Также из смысла пункта 4 ст. 51 Семейного кодекса Российской Федерации следует, что, если родители-заказчики (единственный родитель) уже начали свою репродуктивную программу, дав письменное информированное согласие на применение метода искусственного оплодотворения или на имплантацию эмбриона, они в любом случае записываются родителями ребенка в книге записей рождений. При этом неважно, в какой момент было осуществлено зачатие или же перенос эмбрионов и произошло ли рождение до или после смерти родителей. Однако, учитывая положения ст. 1116 ГК Российской Федерации, следует сделать вывод, «что криоконсервированные эмбрионы, зачатые при жизни, потенциально являются наследниками первой очереди при условии рождения живого ребенка. Вместе с тем лица, зачатые после смерти наследодателя, в круг наследников не включаются и на имущество покойного родителя претендовать не могут» [12, с. 35].

В целях устранения наследственных проблем при применении ВРТ в ряде стран посмертная инсеминация допускается только по решению суда, в котором определяются также наследственные права будущего ребенка. В других странах вводят временное ограничение, в течение которого допускается использование репродуктивных технологий.

В Израиле разрешено переносить вдове криоконсервированные эмбрионы в течение одного года со смерти мужа, даже в отсутствие его согласия. Если же умирает жена, то эмбрионы использовать нельзя [13].

Законодательство Великобритании устанавливает, что любой мужчина, желающий быть записанным в качестве отца ребенка, родившегося в результате применения ВРТ после его смерти, должен предварительно дать прижизненное письменное информированное согласие на осуществление такой записи. Стандартная форма, разработанная НФЕА, предусматривает также случай использования донорской спермы при создании эмбрионов. Наличие записи об отце в свидетельстве о рождении не предоставляет ребенку, родившемуся после смерти его родителя, ни права наследования, ни права на гражданство. Хранение гамет после смерти донора и лю-

бые манипуляции с ними без соответствующего письменного согласия в Великобритании не допускаются [14].

Некоторые страны, такие как Германия, Италия, Франция, запрещают посмертные репродуктивные программы вне зависимости от наличия или отсутствия письменного информированного согласия.

Проблема применения посмертных репродуктивных технологий лежит, на наш взгляд, больше в этической плоскости. Сторонники их применения отмечают, что посмертная репродукция позволяет реализовать основное право ребенка – право на рождение и жизнь. Посмертная репродукция дает возможность осуществить неотъемлемое право человека на продолжение рода даже после смерти и достигнуть личного бессмертия через детей, рожденных посмертно, путем реализации их права на рождение [12, с. 42–43].

Белорусское законодательство достаточно четко разрешило возможные конфликтные ситуации при использовании криоконсервированных половых клеток, эмбрионов бывшими супругами.

Необходимым условием применения экстракорпорального оплодотворения является письменное заявление пациентки (если пациентка состоит в браке – также письменное согласие ее супруга) (часть первая ст. 19 Закона о ВРТ). В случае использования донорской спермы отцом признается муж, давший в установленном порядке согласие на применение ВРТ в отношении своей супруги (часть первая ст. 52 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье).

В отношении невостребованных при применении ВРТ половых клеток и эмбрионов пациент самостоятельно может принять решение о прекращении их использования в дальнейшем либо о криоконсервации репродуктивного материала. При этом Закон о ВРТ содержит специальные ограничения на использование невостребованных половых клеток, эмбрионов на случай прекращения брака или признания брака недействительным. Так, запрещается:

- использование бывшими супругами невостребованных в результате применения ВРТ половых клеток друг друга в случае расторжения брака, признания его недействительным;
- использование невостребованных в результате применения ВРТ половых клеток пациента, умершего или объявленного в судебном порядке умершим;
- перенос невостребованных в результате применения ВРТ эмбрионов другому пациенту;
- использование бывшими супругами (бывшим супругом) невостребованных в результате применения ВРТ эмбрионов в случае расторжения брака, признания его недействитель-

ным, а также смерти или объявления в судебном порядке умершим одного из супругов (ст. 18 Закона о ВРТ).

Спорный момент может возникнуть в ситуации, когда супруг умирает, в процессе применения ВРТ до непосредственного переноса эмбриона в полость матки. Полагаем, что в таком случае нельзя половые клетки умершего мужа или эмбрион считать «невостребованными» и ограничивать их использование. Иначе, чтобы избе-

жать нарушений законодательства, следует на каждой стадии ВРТ подтверждать существование брака.

Таким образом, законодательство Республики Беларусь существенно ограничивает посмертные репродуктивные технологии путем установления прямых запретов на использование половых клеток умершего пациента, а также криоконсервированных эмбрионов в случае прекращения брака или признания его недействительным.

ЛИТЕРАТУРА

1. Головистикова, А.Н. Конституционно-правовая охрана жизни человека в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Н. Головистикова. – М., 2004. – 28 с.
2. Чернега, К.А. Некоторые правовые аспекты искусственного прерывания беременности (аборта) / К.А. Чернега // Гражданин и право. – 2002. – № 9/10. – С. 80.
3. Малеина, М.Н. О праве на жизнь / М.Н. Малеина // Гос-во и право. – 1992. – № 12. – С. 52–58.
4. Предложение о внесении поправок в ГК Российской Федерации в части, касающейся возникновения и прекращения правоспособности физических лиц (интервью с депутатом Государственной Думы, заместителем председателя Комитета по общественным объединениям и религиозным организациям А.В. Чуевым) // Нотариус. – 2004. – № 2. – С. 45–48.
5. Суррогатная мать выносила ребенка от погибшего отца // Комсомольская правда. – 2006. – 1 янв. – С. 6.
6. Oehninger, S. Live birth from a frozen-thawed pronuclear stage embryo almost 20 years after its cryopreservation / S. Oehninger, D. Dowling-Lacey, J.F. Mayer // Embryology Research Today [Electronic resource]. – Mode of access: <http://embryology.researchtoday.net/archive/6/10/2688.htm>. – Date of access: 10.02.2013.
7. О вспомогательных репродуктивных технологиях: Закон Респ. Беларусь, 7 янв. 2010 г., № 341-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
8. Инструкция о порядке хранения и условиях криоконсервации донорских половых клеток, половых клеток и эмбрионов: утв. постановлением М-ва здравоохран. Респ. Беларусь, 1 июня 2012 г., № 54 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
9. Инструкция о порядке проведения кодировки и маркировки криоконсервированных донорских половых клеток: утв. постановлением М-ва здравоохран. Респ. Беларусь, 1 июня 2012 г., № 54 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
10. Тычинская, Е.В. Юридические аспекты медицинских манипуляций с человеческими эмбрионами, созданными искусственным путем / Е.В. Тычинская // Медицине право України: проблеми паліативної допомоги та медико-соціального обслуговування населення: матеріали IV Всеукр. наук.-практ. конф. з медичного права. – Львів: Медицина і право, 2010. – С. 263–267.
11. Шукшина, Ж.А. Право наследования и современные репродуктивные технологии / Ж.А. Шукшина // Мед. право. – 2011. – № 6. – С. 41–45.
12. Свитнев, К.Н. Правовые и этические аспекты посмертной репродукции / К.Н. Свитнев // Правовые вопросы в здравоохранении. – 2011. – № 6. – С. 30–43.
13. Schenker, J.G. In vitro fertilization, IF-ET and assisted reproduction in the state of Israel / J.G. Schenker // Human Reproduction. – 1987. – № 2. – P. 755–760.
14. Deceased fathers – how to register a man as the father of a child conceived after his death // Human Fertilisation and Embryology Authority [Electronic resource]. – Mode of access: http://www.hfea.gov.uk/docs/deceased_father_register_as_guidance.pdf. – Date of access: 10.02.2013.

Дата поступления статьи в редакцию 19.02.2013

ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПОСРЕДНИКИ В ЭЛЕКТРОННОЙ ТОРГОВЛЕ И ИХ ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ

МИЧУЛИС А.А.,

научный сотрудник Центра системного анализа и стратегических исследований
Национальной академии наук Беларуси

В статье анализируется понятие информационных посредников, определяется их место и роль при осуществлении электронной торговли. Рассматривается правовое положение информационных посредников, делаются определенные выводы и предложения, направленные на дальнейшее совершенствование белорусского законодательства в сфере электронной торговли.

In the article the definition of information intermediaries is analyzed and the role of information intermediaries in e-commerce is determined. The legal status of information intermediaries is considered, conclusions and legislative proposals are made to promote improvement of Belarusian e-commerce legislation.

Конец XX – начало XXI века характеризуется ускоренным развитием информационно-коммуникационных технологий (далее – ИКТ). Они получили распространение во многих сферах жизни общества: в образовании, медицине, государственном управлении и, конечно, бизнесе, одним из направлений которого является электронная торговля. Она представляет собой оптовую, розничную торговлю с использованием ИКТ.

Для электронной торговли характерно явление, которое получило название «дезинтермедияция», то есть устранение или, по крайней мере, сокращение числа посредников между производителем продукта и его конечным потребителем. Именно электронная торговля позволяет исключить из цепочки отношений ряд торговых посредников, будь-то дилеры, дистрибьютеры, логистические, транспортные или складские посредники, упростить классические торговые цепочки путем использования возможностей ИКТ. Однако реализация указанных преимуществ невозможна усилиями только продавца и покупателя. Требуется наличие участников, которые призваны информационно и технически обеспечить реализацию процедур электронной торговли. Появилась новая группа посредников, предназначение которых состоит в обеспечении доступа к информации и информационным технологиям, осуществлении сбора, хранения, передачи и защиты информации.

Исследование электронной торговли, включая определение роли и места в ней информационных посредников, осуществлялось российски-

ми учеными и практиками, в частности В.О.Калитиным, И.М.Рассоловым, О.В.Нельзиной, А.Аринишкиным, Н.А.Дмитриком, Т.Ю.Кулик. В Беларуси такого рода исследования проводились С.В.Овсейко, Д.Н.Короткевич, Б.Н.Паньшиным и некоторыми другими авторами в рамках, прежде всего, экономических исследований.

Несмотря на наличие значительного количества работ, все еще остается нераскрытым правовое положение информационных посредников и, более того, даже не выработано единого их понятия. Одни авторы, в частности И.М.Рассолов, к информационным посредникам относят специализированные организации, оказывающие услуги по доступу к сети Интернет, размещению и передаче в ней информации. Электронные торговые площадки данный автор рассматривает в качестве торговых посредников [1, с. 283]. Другие авторы к информационным посредникам относят более широкий круг юридических и физических лиц, которые оказывают услуги информационного характера, а именно поисковые системы, электронные каталоги, порталы; рекламных посредников, использующих баннерные сети, электронные торговые площадки; электронных брокеров [2]. Поэтому еще предстоит значительная работа по теоретическому осмыслению понятия правового статуса информационных посредников и реальному их закреплению на законодательном уровне. Настоящая статья является одним из шагов такого осмысления.

Посредниками по общему правилу признаются юридические или физические лица, которые содействуют совершению какой-либо сделки, в нашем случае – лица, не осуществляющие торговые операции, а содействующие заключению и исполнению электронных сделок. К ним относятся лица, которые при заключении и исполнении торговых сделок оказывают контрагентам различного рода услуги. Прежде всего, это банковские учреждения, операторы электронных платежных систем, которые содействуют проведению расчетов по соответствующим сделкам, службы доставки проданного товара.

Торговля неразрывно связана с необходимостью установления договорных отношений между субъектами хозяйствования, ими и потребителями по поводу покупки, продажи товаров, перевозки, оказания сопутствующих услуг и т.д. В сфере электронной торговли порядок установления и осуществления договорных отношений имеет свои особенности. Состоят они в том, что установление, изменение и прекращение обязательств происходят с использованием ИКТ, что обуславливает наличие в цепочке между покупателем и продавцом специфических посредников, которые обеспечивают функционирование системы информационного взаимодействия субъектов торговых отношений. Их задача состоит в предоставлении участникам торговли информационных услуг. Они обеспечивают сбор, обработку, хранение, передачу компьютерной информации, предоставление доступа контрагентам к такой информации и оказание некоторых иных специфических услуг, связанных с созданием возможности использования информационных технологий при проведении торговых операций. Совершенно обоснованно в литературе они стали именоваться информационными посредниками [1, с. 283; 3, с. 76–77]. Это наименование воспринято модельным законодательством СНГ [4] и Евразийского экономического сообщества [5], а также национальным законодательством Республики Беларусь. В ст. 1 Закона Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года «Об информации, информатизации и защите информации» (далее – Закон) установлено, что информационным посредником является субъект информационных отношений, предоставляющий информационные услуги обладателям и (или) пользователям информации. Под информационными услугами понимается деятельность по осуществлению поиска, получения, передачи, сбора, обработки, накопления, хранения, распространения и (или) предоставления информации, а также ее защиты. Такое наименование указанных участников электронных торговых операций отражает главное их предназначение. Осуществляемая ими деятельность напрямую связана с информацией (сбор информации, предоставление доступа к ней, обеспечение ее за-

щиты и т.д.). Рассматриваемый Закон достаточно широко определяет информационного посредника и оказываемые им услуги. Сюда можно полностью или в части отнести деятельность интернет-провайдеров, хостинг-провайдеров, удостоверяющих центров, информационных торговых систем и др.

Таким образом, информационными посредниками признаются участники деловых операций, которые обеспечивают использование ИКТ при заключении и исполнении сделок, включая торговые сделки, то есть предоставляют услуги по обеспечению участников сделок доступом к информации и коммуникационным каналам, хранению, накоплению, обработке, использованию и охране информации.

Указанный выше Закон претендует на некоторую универсальность в регулировании возникающих информационных отношений и определении прав и обязанностей их субъектов. Реально, однако, такое регулирование носит общий характер. Так, в соответствии с названием статья 39 Закона должна определить права и обязанности информационного посредника, однако в части первой рассматриваемой статьи, говоря о правах информационного посредника, законодатель сформулировал отсылочную норму: «в соответствии с настоящим Законом и иными актами законодательства Республики Беларусь». Более предметно определены обязанности информационного посредника. Ими признаются обеспечение предоставления информационных услуг, предотвращение договором, неразглашение информации, полученной при предоставлении информационных услуг, а также исполнение других обязанностей в соответствии с данным Законом и иными законодательными актами Республики Беларусь. В целом Закон предусматривает лишь общие положения предоставления, распространения, хранения и передачи информации с использованием различных способов и технологий, конкретные права и обязанности посредников должны определяться договорами, заключаемыми между субъектами информационных отношений. Гражданский кодекс Республики Беларусь (далее – ГК) не содержит норм о договоре, который прямо предусматривал бы регулирование отношений в сфере предоставления информационных услуг. Субъекты хозяйствования при разрешении споров вынуждены опираться на общие нормы обязательственного права, на нормы, регулирующие отношения аренды, хранения или возмездного оказания услуг. С одной стороны, это положительный момент, так как отношения в сфере предоставления информационных услуг складываются исходя из потребностей делового оборота. С другой стороны, необходимо все же восполнить правовые пробелы в регулировании отношений в сфере предоставления информацион-

ных услуг и фиксации в праве положений, которые значимы для обеспечения интересов участников электронной торговли. К ним можно отнести обязанности информационного посредника обеспечить сохранность электронных сообщений и иных документов неизменными, фиксацию места и времени получения электронных сообщений, идентификацию и аутентификацию субъектов, направляющих и получающих такие сообщения, механизм предоставления сведений в качестве доказательств при судебном разбирательстве. Необходимость в более конкретном регулировании правового статуса информационных посредников определяется, прежде всего, интересами обеспечения единообразия в регулировании информационных услуг, учета интересов пользователей такими услугами. Так, по данным Министерства связи и информатизации Республики Беларусь, на 1 января 2012 г. на территории Республики Беларусь фактически работало около 125 интернет-провайдеров [6], оказывающих различные информационные услуги, что, конечно, сказывается на содержании заключаемых договоров и затрагивает интересы пользователей соответствующими услугами.

В действующем белорусском законодательстве нет нормативных правовых актов, которые предусматривали бы перечень информационных посредников. Лишь в отдельных документах раскрываются некоторые аспекты их правового положения.

Так, электронная торговля как форма торговой деятельности закреплена в Законе Республики Беларусь от 28 июля 2003 года «О торговле». В ст. 13 данного Закона электронная торговля определяется как оптовая, розничная торговля, характеризующаяся заказом, покупкой, продажей товаров с использованием информационных систем и сетей. При осуществлении электронной торговли договор купли-продажи должен заключаться путем оформления электронного документа. Однако в Законе «О торговле» ни слова не сказано о том, кто и как должен составлять и заверять (подписывать) данный документ. Ответ на этот вопрос дает Закон Республики Беларусь от 28 декабря 2009 года «Об электронном документе и электронной цифровой подписи». В соответствии с ним электронное сообщение приобретает статус электронного документа, когда оно подписано аналогом собственноручной подписи – электронной цифровой подписью (далее – ЭЦП). Использование ЭЦП невозможно без специального посредника – удостоверяющего центра.

Аналогично определяется электронная торговля и в специальном нормативном правовом акте, регламентирующем оптовую электронную торговлю, – в Правилах оптовой торговли, осуществляемой в форме электронной торговли, ут-

вержденных постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 19 июля 2007 г. № 924 (далее – Правила). В соответствии с пунктом 2 Правил под электронной оптовой торговлей понимается торговля, характеризующаяся заказом, покупкой, продажей товаров с использованием информационных систем и сетей путем обмена электронными документами, в целях последующего использования этих товаров в предпринимательской деятельности или иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним потреблением и иным подобным использованием. Это определение содержит указание на основные специфические особенности оптовой электронной торговли, а именно совершение сделок с использованием информационных систем путем обмена электронными документами. Применение иных механизмов аутентификации и идентификации электронных сообщений, кроме как ЭЦП, не предусмотрено. Из смысла норм указанного постановления следует, что электронная оптовая торговля должна осуществляться только с участием посредника – *информационной торговой системы*. Хотя в Правилах специально не оговорено, но применение ИКТ, в том числе ЭЦП, невозможно без привлечения других посредников, в частности, оказывающих услуги по предоставлению доступа к сети Интернет, размещению, хранению и защите информации, распространению открытых ключей ЭЦП.

Более обстоятельно на законодательном уровне решен вопрос о посредниках применительно к государственным закупкам. Вступившие в силу с 1 января 2013 г. Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 года «О государственных закупках товаров (работ, услуг)» и принятое в его исполнение постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22 августа 2012 г. № 778, которым утверждены Положение о порядке размещения информации о государственных закупках и актов законодательства о государственных закупках на официальном сайте и Положение о порядке аккредитации на электронной торговой площадке, непосредственно указывают на *электронную торговую площадку и официальный сайт в сети Интернет*, на которых должны быть аккредитованы юридические лица, индивидуальные предприниматели и физические лица, соответственно имеющие статус заказчика, организатора, поставщика (подрядчика, исполнителя) государственных закупок. Наряду с этим указывается и на удостоверяющие центры сертификатов открытых ключей ЭЦП.

При анализе нормативных правовых актов, регулирующих электронную оптовую торговлю

и государственные закупки товаров (работ, услуг), обращает на себя внимание, прежде всего, то обстоятельство, что в них используется неодинаковая терминология. Закон «О государственных закупках товаров (работ, услуг)», по сравнению с законодательством об электронной оптовой торговле, указывает не на информационную торговую систему как посредника, а оперирует термином «электронная торговая площадка», которая в этом же Законе определяется как информационная торговая система, но с уточнением ее предназначения – для проведения электронных аукционов. По-разному понимается и термин «организатор». Если в указанном нормативном правовом акте организатором признается юридическое лицо, выполняющее от имени заказчика часть его функций по организации и проведению процедур государственных закупок, то есть фактически берет на себя функции участника процедур государственных закупок, то применительно к оптовой торговле организатором является юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, владеющие информационной торговой системой и предоставляющие участникам электронной оптовой торговли услуги, связанные с заключением договоров с использованием электронных документов, а также с отправкой, получением и хранением информации в электронной форме. Подобные изъятия в редакциях нормативных правовых актов по смежным вопросам не лучшим образом сказываются не только на качестве самих нормативных актов, но и на их реализации на практике. Поэтому на уровне законодателя должны приниматься меры по устранению этих противоречий.

Нормативные правовые акты, в той или иной мере регулирующие розничную торговлю, в частности Указ Президента Республики Беларусь от 1 февраля 2010 г. № 60 «О мерах по совершенствованию использования национального сегмента сети Интернет», постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 января 2009 г. № 31 «Об утверждении Правил осуществления розничной торговли по образцам» и другие, не акцентируют внимание на информационных посредниках, но вместе с тем из их содержания следует, что такими посредниками являются операторы информационных сетей, систем и ресурсов, оказывающие услуги хостинга, удостоверяющие центры сертификатов открытых ключей ЭЦП.

В зависимости от характера совершаемых действий и роли в заключении и исполнении электронных торговых сделок все многообразие посредников, оказывающих услуги информационного характера, по нашему мнению, можно объединить в следующие группы:

посредники, которые обеспечивают доступ участников торговых операций к коммуникаци-

онным сетям, в частности к сети Интернет, в том числе и регистраторы доменных имен;

посредники, оказывающие услуги по размещению, накоплению, обработке и хранению информации;

посредники, обеспечивающие заключение торговых сделок с использованием ИКТ, в том числе информационные торговые системы, электронные торговые площадки;

посредники, предоставляющие услуги по защите информации, в том числе криптографическими методами.

При этом необходимо отметить, что лишь незначительная часть указанных посредников имеет отношение исключительно только к электронной торговле. К ним, в частности, относятся информационные торговые системы и электронные торговые площадки. Большая же их часть присуща любой деятельности, основанной на использовании ИКТ. Однако без их участия электронная торговля затруднена либо невозможна.

Правовое опосредование деятельности информационных посредников выступает в качестве необходимой составляющей нормативного регулирования электронной торговли в целом. В законодательстве Республики Беларусь на данный момент содержатся нормы, которые в самой общей форме определяют статус информационных посредников, и лишь определенные аспекты деятельности некоторых из них (информационных торговых систем, провайдеров доступа и др.) закреплены в соответствующих нормативных правовых актах, деятельность же остальных практически не опосредуется правом. Между тем отсутствие четкого правового регулирования их участия в торговых операциях означает, что неопределенными остаются их роль и место в процессе осуществления торговых операций.

Рамки одной статьи не позволяют раскрыть действующее правовое положение информационных посредников, однако проведенный анализ их роли в практической деятельности по использованию ИКТ, в том числе и при осуществлении электронной торговли, позволяет сделать определенные выводы и высказать некоторые предложения.

В современных условиях применение ИКТ в торговле невозможно без посредников, обеспечивающих участников делового оборота услугами информационного характера, начиная от услуг доступа к коммуникационным сетям и заканчивая услугами по защите информации.

Информационными посредниками являются участники деловых операций, в том числе торговых сделок, предоставляющие сторонам сделки услуги по доступу к телекоммуникационным каналам, поиску, сбору, накоплению, хранению, обработке, получению, передаче, распространению и защите информации.

Действующее законодательство Республики Беларусь, зафиксировав наличие в электронном деловом обороте информационных посредников, так и не определило в полной мере их правового статуса, что не позволяет конкретно очертить их права и обязанности при проведении сделок в электронной торговле.

Определение прав и обязанностей информационных посредников, их ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих обязанностей составляет неотъемлемую часть правового регулирования электронной торговли.

Оптимизация процедур совершения торговых сделок с использованием ИКТ предполагает определение правового положения информационных посредников. Дальнейшее расширение использования указанных технологий в торгов-

ле обуславливает необходимость разработки и принятия соответствующих нормативных правовых актов, внесения изменений и дополнений в гражданское и иное законодательство Республики Беларусь.

Сегодня сложились предпосылки для постановки вопроса о выделении в гражданском праве самостоятельного вида обязательств – оказания информационных услуг, отводя ему самостоятельную главу в ГК. Другим возможным направлением совершенствования законодательства могли стать разработка и принятие закона об электронной торговле, в котором на законодательном уровне могли быть закреплены взаимоотношения участников электронной торговли с информационными посредниками, а также ответственность последних за ненадлежащее выполнение своих обязанностей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Рассолов, И.М. Информационное право / И.М. Рассолов. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2010. – 352 с.
2. Интернет-посредники // Proweb.ru [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: <http://www.proweb.ru/articles/oglavlenie/glava7/posredniki>. – Дата доступа: 10.11.2012.
3. Кулик, Т.Ю. Особенности правового регулирования договоров, заключаемых в электронной форме: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Т.Ю. Кулик. – Краснодар, 2007. – 144 с.
4. Модельный закон «Об электронной торговле»: принят постановлением Межпарламент. Ассамблеи государств – участников СНГ, 25 нояб. 2008 г., № 31-12 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
5. Типовой проект законодательного акта «Основные принципы электронной торговли»: принят постановлением Межпарламент. Ассамблеи Евразийского эконом. сообщества, 28 мая 2004 г., № 5-20 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
6. Сеть передачи данных // М-во связи и информатизации Респ. Беларусь [Электронный ресурс]. – 2012. – Режим доступа: http://www.mpt.gov.by/ru/new_page_5_6_15108/. – Дата доступа: 19.11.2012.

Дата поступления статьи в редакцию 07.02.2013

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ПО ЗАЩИТЕ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ РАБОТНИКОВ

ШУГАЙ А.А.,

аспирант Белорусского государственного экономического университета,
магистр юридических наук

В работе автор рассматривает вопросы теоретического и законодательного определения термина «персональные данные работника», оборота и защиты персональных данных в сфере трудовых правоотношений. Анализируется правовое регулирование персональных данных работников в некоторых зарубежных странах. Предлагаются пути совершенствования трудового законодательства Республики Беларусь по вопросам защиты персональных данных работников.

In this article the author substantiates the importance of the research topic. The definition of the term «employee's personal data» is considered. The author analyses the issue of legal regulation of employee's personal data in some foreign countries. It is proposed to improve the legislation of the Republic of Belarus on the protection of employee's personal data.

В настоящее время уровень развития общественных отношений и информационных технологий позволяет говорить о существовании информационного общества. С помощью современных технических средств можно осуществлять сбор и обработку больших объемов различной информации. Государственные органы и организации собирают и обрабатывают необходимую для них информацию о гражданах, формируют различного рода базы персональных данных.

В последние годы в Республике Беларусь участились случаи неправомерного использования и распространения персональных данных работников, что обусловлено отсутствием системности в обработке и хранении персональных данных работников, недостаточностью законодательного регулирования, а также отсутствием комплексных теоретических исследований в указанном вопросе.

В этой связи актуальными и весьма значимыми являются исследования, направленные на изучение вопросов охраны и защиты персональных данных работников.

Прежде чем рассмотреть вопросы правового регулирования персональных данных работников, необходимо определить понятие «персо-

нальные данные работника» и уяснить сущность данной категории.

Анализируя законодательство Республики Беларусь, замечаем, что ни в одном законодательном акте не закреплено определение термина «персональные данные работника».

В Законе Республики Беларусь от 10 ноября 2008 года «Об информации, информатизации и защите информации» также не раскрывается суть понятия «персональные данные работника», при этом в ст. 17 такие данные относятся к разряду информации, распространение и (или) предоставление которой ограничено [1].

По мнению А.В.Дворецкого, персональные данные работника – это сведения о фактах, событиях и обстоятельствах жизни наемного работника, предоставляемые им работодателю с целью обеспечения соблюдения законов и иных нормативных правовых актов, содействия работнику в трудоустройстве, обучении, продвижении по службе, обеспечения личной безопасности, контроля за количеством и качеством выполняемой работы, обеспечения сохранности средств производства и другого имущества участников совместного труда [2, с. 14].

По мнению Е.А.Анточ, персональные данные работника – это информация о фактах и собы-

тиях жизни и деятельности, основываясь на которой возможно идентифицировать личность работника [3].

Таким образом, с целью однозначного понимания понятия считаем целесообразным закрепить на законодательном уровне определение термина «персональные данные работника», под которым, по нашему мнению, необходимо понимать сведения или совокупность сведений, относящихся прямо или косвенно к конкретному физическому лицу, необходимые нанимателю в связи с трудовыми правоотношениями.

Рассмотрев понятие термина «персональные данные работника», считаем необходимым определить перечень сведений, составляющих персональные данные в сфере трудовых правоотношений.

К персональным данным работника следует отнести:

- информацию, содержащуюся в документах, удостоверяющих личность;
- сведения о квалификации, образовании, прохождении стажировки или курсов и т.д.;
- информацию о месте регистрации и жительства;
- сведения о размере заработной платы, месте предыдущей работы, имеющихся судимостях, службе в армии и т.д.;
- сведения о семейном положении и наличии детей;
- иные сведения.

Определив перечень сведений, составляющих персональные данные работника, остановимся далее на вопросах оборота персональных данных.

Оборот персональных данных работника – это их получение, хранение, использование, обработка, распространение или любое иное использование.

Порядок оборота персональных данных работника, несомненно, должен быть регламентирован в законодательных актах и локальных документах нанимателя.

Таким образом, необходимым видим закрепление на законодательном уровне вопросов оборота (получения, хранения, использования, обработки, распространения) персональных данных работника, а также установление обязанности нанимателя на разработку и применение локальных актов, регулирующих вопросы оборота и защиты персональных данных работника в рамках организации.

Необходимо констатировать, что зарубежные государства (США, некоторые страны Европы, СНГ) прошли долгий путь становления и развития системы законодательства по защите персональных данных, в том числе и в сфере трудовых правоотношений.

В этой связи считаем целесообразным рассмотреть законодательство некоторых зарубеж-

ных стран по вопросам оборота и защиты персональных данных работников с целью дальнейшего применения данных положений при формировании системы законодательства в нашем государстве.

В Российской Федерации, помимо Закона «О защите персональных данных», существует и ряд иных нормативных правовых актов, регулирующих вопросы оборота и защиты персональных данных. Трудовой кодекс Российской Федерации содержит главу 14 «Защита персональных данных работника», которая регламентирует права и обязанности нанимателя и работника в сфере защиты персональных данных, определяет основные требования к хранению, использованию и обработке персональных данных, регламентирует вопросы ответственности за нарушение режима пользования персональными данными работника [4].

Закон Польши «О защите персональных данных» выделяет основные принципы обработки персональных данных, регламентирует вопросы их обработки, хранения и распространения в сфере трудовых правоотношений, закрепляет права и обязанности сторон в сфере обработки персональных данных работника, регламентирует иные вопросы их защиты. Указанный нормативный акт регулирует также вопросы передачи персональных данных в другое государство и ответственности за нарушение режима их использования (санкции) [5].

1 января 2011 г. вступил в силу Закон Украины «О защите персональных данных», который определил общие и особые требования к обработке персональных данных, права их субъектов, а также регламентировал вопросы сбора, накопления, хранения, распространения и уничтожения персональных данных. Достаточно детально регламентирован порядок доступа к персональным данным [6].

Законодательное регулирование вопросов защиты персональных данных работников существует также в ряде иных зарубежных стран, таких как Литва, Латвия, Германия, Франция, Австрия, Великобритания, Швеция, Бельгия, Испания и др. [7].

Положительный опыт зарубежных стран в сфере защиты персональных данных, а также наличие нормативных актов, регулирующих вопросы оборота и защиты персональных данных в сфере трудовых правоотношений, несомненно, необходимо использовать для разработки в нашем государстве законодательства, регулирующего вопросы оборота и защиты персональных данных в целом и в сфере трудовых правоотношений в частности.

На основании проведенного анализа целесообразным считаем выделить основные принципы оборота и защиты персональных данных работников, которые в дальнейшем могут быть

положены в основу формирования законодательства Республики Беларусь по защите персональных данных в сфере трудовых правоотношений:

1) порядок оборота персональных данных работника должен регламентироваться нанимателем в локальных нормативных актах (положение о защите персональных данных и т.д.);

2) не допускается сбор, получение, хранение, использование, обработка, распространение персональных данных работника без его согласия;

3) не допускается сбор и обработка персональных данных работника о его политических, религиозных убеждениях, расовом и этническом происхождении, касающихся его здоровья и личной жизни;

4) передача персональных данных работника может осуществляться исключительно с ведома самого работника. Лица, получающие персональные данные работника, обязаны принимать на себя обязательства об их неразглашении;

5) лица, виновные в нарушении норм, регулирующих оборот (получение, хранение, использование, обработку, распространение) персональных данных работника, привлекаются к дисциплинарной, материальной и иной ответственности.

Таким образом, базируясь на опыте законодательного регулирования персональных данных некоторых зарубежных государств, предлагаем дополнить раздел II Трудового кодекса Республики Беларусь главой 17¹ следующего содержания:

«Глава 17¹. Защита персональных данных работника

Статья 251¹. Понятие персональных данных работника. Оборот персональных данных работника

Персональные данные работника – это сведения или совокупность сведений, относящиеся прямо или косвенно к конкретному физическому лицу и необходимые нанимателю в связи с трудовыми правоотношениями.

Оборот персональных данных работника – их получение, хранение, использование, обработка, распространение или любое иное использование.

Статья 251². Получение (сбор) персональных данных работника

Получение (сбор) персональных данных работника является составляющей процесса их оборота, предусматривающей действия по подбору и (или) упорядочению персональных данных работника и внесение их в соответствующую базу персональных данных.

Не допускается получение (сбор) персональных данных работника без его согласия, кроме случаев, определенных законодательными актами. Если персональные данные работника полу-

чаются у третьей стороны, то от работника должно быть получено письменное согласие.

Статья 251³. Хранение и использование персональных данных работника

Порядок хранения и использования персональных данных работника устанавливается нанимателем в локальных актах (положение о защите персональных данных работника и др.) с соблюдением требований настоящего Кодекса и иных законодательных актов.

Статья 251⁴. Требования при обработке персональных данных работника

Обработка персональных данных работника может осуществляться исключительно для обеспечения соблюдения законов и иных нормативных правовых актов, содействия работникам в трудоустройстве, обучении и продвижении по службе и иным законным целям. Не допускается обработка персональных данных работника без его согласия.

Наниматель не имеет права получать и обрабатывать персональные данные работника о его политических, религиозных и иных убеждениях, о расовом и этническом происхождении, касающихся здоровья работника и его частной жизни, данные о его членстве в общественных объединениях или его профсоюзной деятельности. В случаях, предусмотренных законодательством, наниматель вправе получать и обрабатывать информацию о здоровье работника и его частной жизни, но только с письменного согласия работника.

Защита персональных данных работника от неправомерного использования или утраты должна быть обеспечена нанимателем за счет его средств в порядке, установленном настоящим Кодексом и иными законодательными актами.

Работники и их представители должны быть ознакомлены под роспись с документами нанимателя, устанавливающими порядок оборота персональных данных работника, а также об их правах и обязанностях в этой области.

Статья 251⁵. Распространение персональных данных работника

Распространение персональных данных работника предусматривает действия по передаче данных о работнике с его согласия. При передаче персональных данных работника нанимателем должны соблюдаться следующие требования:

1) не передавать персональные данные работника третьей стороне без письменного согласия работника, за исключением случаев, когда это необходимо в целях предупреждения угрозы жизни и здоровью работника, а также в других случаях, предусмотренных настоящим Кодексом или иными законодательными актами;

2) предупредить лиц, получающих персональные данные работника, о том, что эти данные могут быть использованы лишь в целях, для которых они сообщены. Лица, получающие персональные данные работника, обязаны подписывать обязательства о неразглашении персональных данных работника;

3) разрешать доступ к персональным данным работника только специально уполномоченным лицам, подписавшим обязательство о неразглашении персональных данных.

Статья 251⁶. Права и обязанности работников в сфере оборота и защиты персональных данных

В целях обеспечения защиты персональных данных, хранящихся у нанимателя, работники имеют право на:

1) получение полной и достоверной информации об их персональных данных и обороте этих данных;

2) получение информации об условиях предоставления доступа к персональным данным, включая информацию о третьих лицах, которым передаются его персональные данные;

3) доступ к своим персональным данным, содержащимся в соответствующей базе нанимателя;

4) требование об исключении, пополнении, обновлении, исправлении или удалении неверных, неполных, устаревших и ошибочных персональных данных, а также данных, обработанных с нарушением требований настоящего Кодекса или иного законодательного акта. При отказе нанимателя исключить, пополнить, обновить, исправить или удалить персональные данные работника последний имеет право заявить в пись-

менной форме работодателю о своем несогласии с соответствующим обоснованием. Персональные данные оценочного характера работник имеет право в любое время дополнить заявлением, выражающим его собственную точку зрения;

5) требование об извещении нанимателем всех лиц, которым ранее были сообщены неверные или неполные персональные данные работника, обо всех произведенных в них исключениях, исправлениях или дополнениях;

6) обращение в суд для защиты своих прав в сфере защиты персональных данных, а также с обжалованием любых неправомерных действий или бездействия нанимателя при обороте и защите его персональных данных.

В целях обеспечения защиты персональных данных, хранящихся у нанимателя, работники обязаны:

1) оказывать содействие нанимателю в обеспечении защиты персональных данных работников;

2) соблюдать законодательство в сфере защиты персональных данных;

3) не разглашать персональные данные работника, за исключением случаев, предусмотренных в настоящем Кодексе и иных законодательных актах.

Статья 251⁷. Ответственность за нарушение норм, регулирующих оборот и защиту персональных данных работника

Лица, виновные в нарушении норм, регулирующих оборот (получение, хранение, использование, обработку, распространение) персональных данных работника, привлекаются к дисциплинарной, материальной и иной ответственности в порядке, установленном настоящим Кодексом и иными законодательными актами.»

ЛИТЕРАТУРА

1. О информации, информатизации и защите информации: Закон Респ. Беларусь, 10 нояб. 2008 г., № 455-З: с изм. и доп.: текст по состоянию на 1 марта 2012 г. – Минск: Дикта, 2012. – 21 с.
2. Дворецкий, А.В. Определение понятия персональных данных работника / А.В. Дворецкий // Сибирский юрид. вестн. – 2005. – № 2. – С. 12–18.
3. Антоц, Е.А. Понятие персональных данных работника / Е.А. Антоц // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2013.
4. Трудовой кодекс Российской Федерации: принят Гос. Думой 21 дек. 2001 г.: одобрен Советом Федерации 26 дек. 2001 г.: текст по состоянию на 25 июля 2012 г. – М.: Юристъ, 2012. – 294 с.
5. О защите персональных данных: Закон Республики Польша, 29 авг. 1997 г.: с изм. и доп.: текст по состоянию на 6 июля 2002 г. // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2013.
6. О защите персональных данных: Закон Украины, 1 июня 2010 г., № 2297-VI // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2013.
7. Баймакова, И. Обеспечение защиты персональных данных / И. Баймакова. – М.: 1С Паблишинг, 2010. – 214 с.

Дата поступления статьи в редакцию 25.01.2013

ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ, КАК ОДНО ИЗ СРЕДСТВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

АВДЕЙ А.Г.,

заведующий кафедрой трудового и социального права
Гродненского государственного университета имени Янки Купалы,
кандидат юридических наук

ХРИСТЮК А.В.,

магистрант Гродненского государственного университета
имени Янки Купалы

В статье рассматриваются вопросы правового регулирования возмещения вреда, причиненного окружающей среде, в контексте обеспечения экологической безопасности. Данная тема вызывает пристальный интерес ученых на протяжении нескольких десятилетий, многие ее аспекты недостаточно изучены и требуют дополнительного исследования. Авторы отдельно анализируют зарубежное законодательство в части правового механизма возмещения вреда, причиненного окружающей среде, делают ряд выводов по совершенствованию отечественного законодательства.

This article focuses on the legal regulation of compensation for damage caused to the environment in the context of environmental safety. The topic presents scientific interest for decades. The problem of compensation for damage caused to the environment, has not lost its relevance in the modern world. Many aspects of the compensation for the harm caused to the environment are not sufficiently explored and require further study. The authors analyze separately foreign legislation regarding the legal mechanism of redress to the environment. As a result of research conducted by the authors a set of conclusions on improving domestic legislation is proposed.

Введение

Период независимости Республики Беларусь характеризуется образованием и становлением совершенно новой государственной системы обеспечения экологической безопасности, управления охраной окружающей среды и природопользованием. Это обеспечило формирование и последовательную реализацию государственной политики в области охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов.

В последние годы угроза для безопасности и комфортного существования человека начинает исходить от неблагоприятного состояния окружающей среды. Сейчас уже не вызывает сомнения, что загрязнение окружающей среды способно вызвать ряд экологически обусловленных проблем.

Экологическая безопасность является одной из составляющих национальной безопасности Беларуси. Экологическая безопасность – это состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от угроз, возникающих в результате антропогенных воздействий, а также факторов, процессов и явлений природного и техногенного характера.

В Республике Беларусь сформирована обширная нормативная правовая база в сфере обеспечения экологической безопасности.

Однако проведенный анализ правового регулирования эколого-правовых проблем обеспечения безопасности выявил несовершенство законодательства, недостатки механизма государственного управления в данной сфере общественных отношений. Действующее законодательство не обеспечивает эффективную защиту экологических прав граждан, соблюдение требований экологической безопасности и адекватное устра-

нение вреда, причиненного окружающей природной среде.

Противоречивость, некомплексность, а зачастую и отсутствие необходимой легальной терминологии порождают значительные проблемы с позиции как эффективности юридической техники при разработке нормативной базы, так и правоприменительной практики. Необходимо законодательное закрепление понятийного аппарата, дающего возможность единообразного понимания и применения классифицирующих признаков в сфере обеспечения экологической безопасности.

Отметим также, что понятие «экологическая безопасность» применимо ко многим реалиям. Например, экологическая безопасность населения города или даже целого государства, экологическая безопасность технологий и производств и др.

Статья 46 Конституции Республики Беларусь закрепляет право на благоприятную окружающую среду и на возмещение вреда, причиненного нарушением этого права [1]. Государство осуществляет контроль за рациональным использованием природных ресурсов в целях защиты и улучшения условий жизни, а также охраны и восстановления окружающей среды. Факторы, образующие в совокупности угрозу экологической безопасности человечества, отдельным странам и регионам, настолько сегодня очевидны и тревожны, что сохранение и восстановление данной среды как общей системы жизнеобеспечения человека превращается в задачу первостепенной важности, в первую очередь с точки зрения перспектив промышленного (технологического, научно-технического) развития.

Экологическая безопасность – состояние защищенности отдельных лиц, общества и природной среды от чрезмерной опасности, которое является важнейшей потребностью человека наряду с его физиологическими, социальными и духовными потребностями.

В современной научной юридической литературе существуют разные подходы к определению понятия «экологическая безопасность».

Ряд ученых отчасти синонимизируют охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, с чем нельзя согласиться. В частности, по мнению М.М.Бринчука, экологическая безопасность – это основной принцип охраны окружающей среды, в соответствии с которым любая деятельность, связанная с вредным воздействием на окружающую среду, а также предусматриваемые в законодательстве и осуществляемые на практике правовые и иные природоохранные меры должны оцениваться с позиций экологической безопасности [2, с. 70].

Мы разделяем мнение ученого О.С.Колбасова о том, что экологическая безопасность представляет собой систему мер, устраняющих угро-

зу массовой гибели людей в результате такого неблагоприятного антропогенного изменения состояния природной среды на планете, при котором человек как биологический вид лишается возможности существовать, так как не сможет удовлетворять свои естественно-физиологические и социальные потребности жизнедеятельности за счет окружающего материального мира [3, с. 47].

В.В.Петров определяет экологическую безопасность как состояние защищенности жизненно важных экологических интересов человека, прежде всего прав на чистую, здоровую окружающую среду [4, с. 12].

В то же время некоторые ученые совершенно справедливо рассматривают экологическую безопасность в качестве разновидности безопасности вообще. Так, по мнению Н.Н.Веденина, экологическая безопасность представляет собой родовое понятие, охватывающее все ее разновидности, является одним из видов безопасности вообще, наряду с военной, продовольственной, пожарной безопасностью, и ее можно определить как состояние защищенности человека, общества, государства и окружающей природной среды от негативного природного и техногенного воздействия, обеспечиваемое организационно-правовыми, экономическими, научно-техническими и иными средствами [5, с. 53].

По мнению авторов, термин «экологическая безопасность» можно рассматривать как состояние защищенности личности, общества и государства от угроз, создаваемых хозяйственной или иной деятельностью, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду. В свою очередь, термин «обеспечение экологической безопасности» следует понимать как систему мер, направленных на предотвращение нанесения вреда личности, обществу, государству и окружающей среде при осуществлении хозяйственной или иной деятельности, представляющей угрозу экологической безопасности.

В Законе Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» (далее – Закон) под экологической безопасностью понимается состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от возможного вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [6].

Следует отметить, что в Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575, экологическая безопасность рассматривается как самостоятельный вид национальной безопасности Республики Беларусь в целом наряду с политической, экономической, научно-технологической, социальной, демографической, информационной и военной безопасностью [7].

В контексте концепции устойчивого развития в юридической литературе обосновывается необходимость доминирования норм экологического права относительно норм, регулирующих хозяйственную, предпринимательскую и иную деятельность, сопряженную с интенсивным природопользованием и разнообразными вредными воздействиями на природу [8].

Существует множество средств обеспечения экологической безопасности, одним из них является институт возмещения вреда, причиненного окружающей среде.

Важное значение будет иметь развитие национальной системы мониторинга окружающей среды, формирование рынка экологических услуг, внедрение экологического аудита и страхования, эффективной нормативной правовой базы экологической безопасности, включая систему платежей за пользование природными ресурсами и адекватную компенсацию ущерба, причиненного природной среде.

Развитие международного сотрудничества в области охраны окружающей среды и правового разрешения экологических проблем транснационального характера, повышение достоверности оценок и прогнозов состояния природной среды, изменений климата, опасных погодных и климатических явлений, адаптация секторов экономики к изменениям окружающей среды, сокращение выбросов в атмосферу парниковых газов позволяют обеспечить защиту от внешних угроз национальной безопасности в экологической сфере.

Из исторического опыта ряда стран следует, что в первую очередь требуется решить проблемы загрязнения воздуха, воды и почвы, упорядочить использование природных ресурсов, наладить эффективный контроль состояния окружающей среды. Во вторую очередь попадают задачи планомерной замены старых технологий на новые – малоотходные и ресурсосберегающие. В третью очередь – рекультивация ранее нарушенных земель, а также развитие средств рационального использования неисчерпаемых (например, солнечная энергия) и возобновимых ресурсов. Параллельно должны происходить разработка и совершенствование соответствующего законодательства, других нормативных документов.

Для предотвращения либо минимизации вреда, причинение которого возможно в результате осуществления нелегализуемой экологически опасной деятельности, регулирование ее условий в части требований к профессиональной компетентности и материальной оснащенности субъекта, соблюдение которых является залогом экологически безопасного осуществления деятельности, может производиться в рамках процедур выдачи комплексных природоохранных разрешений. В свою очередь, по некоторым лицензируе-

мым видам экологически значимой деятельности не исключается возможность отражения в специальном разрешении (лицензии) сведений о допускаемых составляющих качественного и количественного воздействия на окружающую среду. Конечная цель закрепления предлагаемого содержания разрешительных документов представляет собой выдачу единого документа, включающего все необходимые условия осуществления деятельности, оказывающей вредное воздействие на окружающую среду.

Согласно ст. 40 постановления Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 15 ноября 2003 г. № 22-18 «О новой редакции модельного закона «Об экологической безопасности» юридические и физические лица, нанесящие вред окружающей среде, здоровью населения и имуществу физических и юридических лиц в результате нарушения законодательства по обеспечению экологической безопасности, обязаны возместить причиненный ущерб в полном объеме за счет своих средств в соответствии с национальным законодательством.

В нашей стране рост выбросов загрязняющих веществ в окружающую среду связан с отсутствием как надлежащего контроля со стороны государства за деятельностью природопользователей, так и реальных возможностей их привлечения к гражданско-правовой (компенсационной) и публичной (уголовной и административной) ответственности. Хотя случаев причинения вреда окружающей среде великое множество, имеются и факты привлечения его причинителей к ответственности, но реальные факты компенсации данного вреда, а также привлечения к реальной юридической ответственности практически отсутствуют. Это свидетельствует о наличии явных недостатков в экологическом праве и смежных с ним отраслях законодательства.

В условиях реформирования экономических отношений в целом и связанных с использованием природных ресурсов в частности возникает необходимость не столько адекватного, сколько опережающего развития законодательных норм, определяющих механизмы защиты прав и интересов государства, граждан и юридических лиц в связи с негативным изменением состояния природных объектов, повреждением здоровья и имущества граждан в результате экологических последствий хозяйственной и иной деятельности. Перед законодателем стоит непростая задача обеспечить стимулирование экологически корректного, ресурсно-экономного поведения субъектов права, не препятствуя социально-экономическому развитию страны. Однако для обеспечения реальных возможностей возмещения указанного вреда в данном случае возникает ряд проблем: к кому предъявлять иски

требования и из каких источников будут выплачены суммы ущерба? Будут ли это хозяйствующие субъекты, реально причинившие вред как окружающей среде, так и гражданам, либо соответствующие государственные органы, в обязанности которых входят устранение последствий нанесенного окружающей среде вреда, приостановка соответствующей хозяйственной деятельности, негативно влияющей на экологическую обстановку, и привлечение виновных лиц к ответственности?

Особенности возмещения вреда, причиненного окружающей среде, определены в ст. 101 Закона, тем не менее многие общественные отношения в данной области на сегодняшний день остаются за рамками специального правового регулирования. Принимая во внимание сказанное, представляет интерес исследование проблем, связанных с основаниями возмещением вреда, причиненного окружающей среде [9, с. 169].

В соответствии со ст. 951 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее – ГК), удовлетворяя требование о возмещении вреда, суд в соответствии с обстоятельствами дела обязывает лицо, ответственное за причинение вреда, возместить вред в натуре (представить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.) или полностью возместить причиненные убытки [10].

Говоря о возмещении вреда окружающей среде, имеют в виду, что стороной любого обязательства, в том числе возникающего из причинения вреда, является субъект права, а не его объект. Соответственно вред, причиненный окружающей среде, возмещается в зависимости от реальной ситуации обладателю права собственности на природные ресурсы (в Республике Беларусь, за исключением определенной категории земель, субъектом права собственности на компоненты природной среды является государство). Таким образом, суммы в возмещение вреда, причиненного нарушениями законодательства об охране окружающей среды, подлежат возмещению государству.

Традиционно выделяется три способа определения размера вреда, причиненного окружающей среде: вред может быть возмещен в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами; на основе утвержденных методик исчисления размера вреда окружающей среде; исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды.

В белорусском законодательстве размер вреда, причиненного окружающей среде, в денежном выражении согласно ст. 101¹ Закона определяется в соответствии с таксами, а также фактическими затратами на восстановление нарушенного состояния окружающей среды с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды [3]. Из этого следует, что такой способ

исчисления вреда, как методики, на законодательном уровне не закреплен.

В случае возмещения вреда, причиненного окружающей среде, применение принципа полного возмещения вреда означает взыскание как экономического вреда в виде реального ущерба и упущенной выгоды, так и экологического вреда в объеме, доступном для исчисления.

Существенной спецификой характеризуется и возмещение вреда, причиненного окружающей среде источником повышенной опасности. Ответственность за вред, причиненный деятельностью, создающей повышенную опасность для окружающих, регулируется ст. 948 ГК [10]. Юридические лица и граждане, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающих (использование транспортных средств, механизмов, электрической энергии высокого напряжения, атомной энергии, взрывчатых веществ, сильнодействующих ядов и т.п.; осуществление строительной и иной, связанной с нею деятельности и др.), обязаны возместить вред, причиненный источником повышенной опасности, если не докажут, что вред возник вследствие непреодолимой силы или умысла потерпевшего. По существу признание за промышленными предприятиями и иными объектами, оказывающими вредное воздействие на окружающую среду, статуса источника повышенной опасности дает право судам взыскивать причиненный ущерб независимо от вины причинителя по факту причинения вреда.

Утвержденная такса имеет лишь по ущербам, нанесенным лесному фонду, рыбному хозяйству, животному миру. Притом в случае отсутствия таксы вред надо рассчитывать, исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды. Но для того чтобы восстановить окружающую среду, нужно все же иметь приблизительное представление о том, сколько денежных и материальных средств необходимо затратить на ее восстановление. А для этого опять-таки нужна методика расчета таких затрат.

Более того, достоверные расчеты причиненного вреда нужны и при проведении уголовно-правовых процедур, связанных с квалификацией практически всех уголовных преступлений, закрепленных в уголовном законодательстве.

Мы проанализировали лишь отдельные аспекты несовершенства отечественного законодательства об охране окружающей среды, рассмотрение других является тематикой для дальнейших исследований. На наш взгляд, наличие множества природоохранных нормативных правовых актов оказывает столь же вредное воздействие на состояние окружающей среды, сколько и их полное отсутствие. Какими бы ни были научные

достижения экологов и иных специалистов в сфере охраны окружающей среды, какие бы ни предлагались эффективные управленческие модели, направленные на решение ресурсно-экологических проблем, отсутствие надлежащего юридического оформления этих действий в виде результативных правовых норм будет продолжать ухудшать ресурсно-экологическую обстановку в стране. Думается, всем заинтересованным в решении данной проблемы лицам необходимо пройти «правовой и экономический ликбез», а затем заново оперативно приступить к формированию действенного экологического законодательства Республики Беларусь.

В юридическом смысле различают порядок компенсации правомерно причиненного окружающей среде вреда, то есть разрешенного на основании лицензий, лимитов, нормирования, и вреда, возникающего в результате правонарушения в области охраны окружающей среды.

Неумеренное истребление природных ресурсов закономерно приближает момент их исчерпания; загрязнение окружающей среды должно рано или поздно негативно сказаться на состоянии экосистем и здоровье людей; сокращение биологического разнообразия приводит к невосполнимой утрате уникальных генотипов и т.д. Авторы разделяют мнение о том, что для избежания нежелательных последствий хозяйственной деятельности необходимо подчинить ее объективным ограничениям, определяемым «емкостью» биосферы, а значит, за основу экологической политики следует взять:

- содействие восстановлению ресурсов или, по крайней мере, предельно экономной их эксплуатации (за счет более полного использования или перехода на другие, в основном возобновимые ресурсы);
- жесткие нормы предельного уровня загрязнения окружающей среды, что должно способствовать разработке и внедрению более экологически эффективных технологий, или изъятию опасных веществ из отходов, или

переходу на производство альтернативных продуктов;

- охрану редких экосистем и видов, устанавливая достаточную меру ответственности за нарушение режима охраны [11].

Вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что экологическая политика занимает одно из центральных мест в политике государства и неразрывно связана с другими ее видами: экономической, социальной, культурной, образовательной, идеологической. Вместе с тем для реализации любого вида политики, в том числе и экологической, необходим организационно-правовой механизм, который повседневной деятельностью обеспечивал бы ее эффективную реализацию.

Исследование возмещения вреда, причиненного окружающей среде, как средства обеспечения экологической безопасности охватывает достаточно широкий спектр теоретических и практических проблем, среди которых наиболее важным является анализ зависимости возмещения вреда и экологической безопасности. Защищенность интересов личности, общества и государства от неблагоприятных воздействий, создающих реальную угрозу здоровью людей и функционированию экосистем, является условием устойчивого развития общества, его политической стабильности. Политика государства во всех сферах жизни общества должна быть ориентирована на создание благоприятной, здоровой среды обитания человека, в особенности в том, что касается преодоления угроз возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в настоящем и будущем времени. Ориентация государственной политики на гарантированное обеспечение экологических прав граждан может быть только конкретно-практической, то есть доведенной до основных направлений деятельности субъектов политики, принципов этой деятельности, реализующих интересы граждан в сфере экологической безопасности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь (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.
2. Бринчук, М.М. Экологическое право (право окружающей среды): учеб. для студ. вузов, обуч. по спец. «Юриспруденция» / М.М. Бринчук. – М.: Юрист, 1998. – 685 с.
3. Колбасов, О.С. Концепция экологической безопасности (юридический аспект) / О.С. Колбасов // Сов. гос-во и право. – 1988. – № 12. – С. 47–55.

4. Охрана окружающей природной среды. Постатейный комментарий к Закону России / под ред. В.П. Ворфоломеева, В.В. Петрова. – М.: Республика, 1993. – 224 с.
5. Веденин, Н.Н. Экологическая безопасность как институт экологического права / Н.Н. Веденин // Журн. рос. права. – 2001. – № 12. – С. 53–54.
6. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17 июля 2002 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
7. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
8. Макарова, Т.И. Правовое обеспечение связи экономики и охраны окружающей среды как одно из направлений устойчивого развития / Т.И. Макарова // Актуальні проблеми правового регулювання аграрних, земельних, екологічних відносин і природокористування в Україні та країнах СНД: Міжнар. наук.-практ. конф., Луцк, 10–11 вер. 2010 р.: зб. наук. прац / за заг. ред. А.М. Статівки [та ін.]. – Луцк: РВВ ЛНТУ, 2010. – С. 57–60.
9. Экологическое право: учеб. пособие / С.А. Балашенко [и др.]; под ред. Т.И. Макаровой, В.Е. Лизгаро. – Минск: Изд. центр БГУ, 2008. – 514 с.
10. Гражданский кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобрен Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: текст Кодекса по состоянию на 2 марта 2013 г. // Эталон–Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.
11. Марфенин, Н.Н. Ресурсы экополитики в современной России / Н.Н. Марфенин, С.А. Фомин // Россия в окружающем мире: 2003 г. (аналитический ежегодник) / под общ. ред. Н.Н. Моисеева, С.А. Степанова. – М.: Изд-во МНЭПУ, 2003. – С. 42.

Дата поступления статьи в редакцию 22.03.2013

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБРАЩЕНИЯ С РАДИОАКТИВНЫМИ ОТХОДАМИ АЭС

ЖДАНОВИЧ А.И.,

аспирант Белорусского государственного университета

В статье рассматриваются правовые основы обращения с радиоактивными отходами. Особое внимание автор уделяет особенностям их правового регулирования. Высказываются предложения по совершенствованию законодательства в сфере обращения с радиоактивными отходами атомной электростанции.

The article focuses on the legal basics of radioactive waste treatment. Special attention is paid to the features of their legal regulation. Suggestions to improve the legislation in the field of radioactive waste treatment at nuclear power plant have been made.

Загрязнение окружающей среды отходами производства является одной из наиболее актуальных экологических проблем. Строительство атомной электростанции (АЭС) на территории Республики Беларусь неизбежно приведет к образованию дополнительного вида отходов – радиоактивных (далее – РАО). Таким образом, актуальность исследования в данной области состоит в необходимости систематизации и решения правовых проблем в области ядерной и экологической безопасности при обращении с РАО.

В Республике Беларусь общие требования в области обращения с отходами устанавливаются национальным законодательством и направлены на предотвращение вредного воздействия отходов на окружающую среду и здоровье человека, обеспечение и защиту прав и законных интересов лиц, связанных с обращением с отходами, а также на максимальное вовлечение отходов в гражданский оборот в качестве вторичного сырья. Требования к обращению с РАО сформулированы в общих нормах законодательства и конкретизируются в специальных нормативных правовых актах, регулирующих обращение с РАО АЭС.

Так, в ст. 50 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 года «Об охране окружающей среды» [1] обозначены требования в области охраны окружающей среды при обращении с отходами. В соответствии со ст. 1 Закона Республики Беларусь от 20 июля 2007 года «Об обращении с отходами» (в редакции Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2012 года) отходы рассматриваются как вещества или предметы, образующиеся в процессе осуществления экономической деятельности, жизнедеятельности человека и

не имеющие определенного предназначения по месту их образования либо утратившие полностью или частично свои потребительские свойства. Под термином «обращение с отходами» понимается деятельность, связанная с образованием отходов, их сбором, разделением по видам отходов, удалением, хранением, захоронением, перевозкой, обезвреживанием и (или) использованием отходов [2].

При проектировании зданий, строений, сооружений, населенных пунктов и иных населенных мест, а также хозяйственных и других объектов, эксплуатация которых связана с обращением с отходами, должны быть предусмотрены места (площадки) или специальные объекты для сбора и размещения отходов. Объекты обезвреживания и объекты размещения отходов регистрируются в государственном реестре технологий по использованию отходов и государственном реестре объектов обезвреживания и размещения отходов [3].

Юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим обращение с отходами производства, необходимо разработать и утвердить инструкцию по обращению с отходами [4]. Разработанная и утвержденная инструкция по обращению с отходами согласовывается соответствующим территориальным органом Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь в порядке, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 23 июля 2010 г. № 1104 «О некоторых вопросах в области обращения с отходами» [5].

На территории объектов обезвреживания и (или) объектов размещения отходов, а также в

пределах зоны воздействия этих объектов на окружающую среду собственники данных объектов обязаны осуществлять регулярный контроль за состоянием окружающей среды.

Порядок и условия обращения с отходами на территории населенных мест устанавливаются местными исполнительными и распорядительными органами по согласованию с соответствующими территориальными органами Министерства природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь и Министерства здравоохранения Республики Беларусь. При этом должно предусматриваться разделение отходов на виды в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Порядок раздельного сбора, хранения и перевозки коммунальных отходов определен постановлением Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 30 июля 2003 г. № 26 [6].

Обезвреживание отходов допускается только на объектах обезвреживания (как специально предназначенных, так и приспособленных для этих целей) и (или) объектах размещения отходов, включенных в государственный реестр. Лица, осуществляющие деятельность, связанную с обезвреживанием отходов, обязаны не допускать вредного воздействия отходов на окружающую среду, здоровье человека и (или) имущество лиц во время обезвреживания отходов, а в случае оказания такого воздействия на окружающую среду – принимать предупредительные меры.

Размещение отходов допускается только в санкционированных местах. Несанкционированное размещение отходов в окружающей среде запрещается и влечет ответственность в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

Ввоз отходов в Республику Беларусь в целях их хранения на объектах хранения отходов, а также захоронения и (или) обезвреживания на территории Республики Беларусь запрещается. Право на запрещение импорта отходов с целью их удаления закреплено на международно-правовом уровне Базельской конвенцией о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением от 22 марта 1989 г. [7]. Республика Беларусь является стороной данного международного договора [8]. При этом национальное законодательство предусматривает возможность ввоза в Республику Беларусь отходов с целью их использования в качестве вторичного сырья на территории Республики Беларусь. Ввоз в Республику Беларусь с территории государства – члена Таможенного союза и (или) вывоз из Республики Беларусь на территорию государства – члена Таможенного союза отходов осуществляются на основании предварительного полученного разрешения на ввоз и (или) вывоз отходов, ограниченных к перемещению через

Государственную границу Республики Беларусь по основаниям неэкономического характера, выдаваемого Министерством природных ресурсов и охраны окружающей среды Республики Беларусь [2].

РАО – вещества, материалы, изделия, оборудование, объекты биологического происхождения, радиоизотопные источники, загрязненные объекты внешней среды, содержание радионуклидов в которых превышает уровни, установленные нормами радиационной безопасности. Основное требование любой стратегии обращения с РАО всех категорий – отходы должны обрабатываться, перерабатываться, храниться, транспортироваться и захораниваться таким образом, чтобы на протяжении всего срока их потенциальной опасности негативное воздействие на человека и окружающую среду как в настоящее время, так и в будущем не превышало пределов, установленных соответствующими нормативными документами, в независимости от того, где, когда и в какой форме РАО образуются [9].

Опасность РАО требует установления особого правового режима. Для достижения этой цели обращение с ними требует системного подхода, который в каждой стране определяется законодательством, отражающим нормы и правила по защите населения и охране окружающей среды, роль и ответственность всех, кто имеет отношение к этой проблеме, и т.д. Техническая политика любого государства предусматривает необходимость комплексного решения проблемы обращения с РАО на действующих, проектируемых и строящихся объектах, начиная с момента образования РАО и заканчивая их надежной изоляцией от биосферы на весь срок сохранения потенциальной опасности отходов.

Исходя из результатов многолетних исследований и практического опыта, разработано большое количество национальных и международных руководств и правил по радиационной защите и обращению с РАО. Поскольку некоторые из них могут представлять опасность в течение очень длительного времени (и для будущих поколений), должна учитываться необходимость дополнительных затрат в будущем на обеспечение радиационной защиты, контроля, наблюдения [9].

В Законе Республики Беларусь от 30 июля 2008 года «Об использовании атомной энергии» (далее – Закон «Об использовании атомной энергии») [10] не дается определения РАО, в ст. 1 указаны лишь следующие понятия. Отработавший ядерный материал – ядерный материал, облученный в активной зоне реактора и окончательно удаленный из нее. Эксплуатационные радиоактивные отходы – РАО, образующиеся в результате эксплуатации ядерной установки и (или) пункта хранения. Ядерный материал – материал, содержащий и способный воспроизвести делящиеся материалы (вещества).

Представляется, что ни один из вышеуказанных терминов не отражает реального значения понятия РАО как ядерных материалов и радиоактивных веществ, дальнейшее использование которых не предусматривается. Отходы образуются на всех стадиях работы предприятий атомной отрасли: при добыче урана, на заводах, производящих из урана ядерное топливо для АЭС, при нормальной работе, демонтаже АЭС, выработавших свой ресурс. Отработавшее ядерное топливо большинства реакторов не перерабатывается, поэтому его возможно относить к РАО.

В ст. 12 Закона «Об использовании атомной энергии» [10] определяется, что эксплуатационные РАО подлежат государственному учету и контролю в единой государственной системе учета и контроля источников ионизирующего излучения. Порядок ведения государственной системы учета и контроля ядерных материалов Республики Беларусь, а также единой государственной системы учета и контроля источников ионизирующего излучения определяется Правительством Республики Беларусь. Вместе с тем перевозка ядерных материалов, отработавших ядерных материалов и (или) эксплуатационных РАО должна осуществляться в соответствии с Законом «Об использовании атомной энергии» и иными актами законодательства в области перевозки опасных грузов.

Так, Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь разработало нормы и правила по обеспечению ядерной и радиационной безопасности «Безопасность при обращении с радиоактивными отходами. Общие положения» [11]. Документ устанавливает цели и принципы, а также общие требования к обеспечению безопасности при обращении с РАО, которые являются обязательными для исполнения на территории Республики Беларусь всеми физическими и юридическими лицами, которые осуществляют обращение с РАО, независимо от их подчиненности и форм собственности. Хочется отметить, что требования вышеуказанных норм и правил не распространяются на деятельность по обращению с отходами дезактивации, образованными в результате проведения мероприятий по преодолению последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС.

Во исполнение вышеуказанного документа были также приняты нормы и правила по обеспечению ядерной и радиационной безопасности «Требования к структуре и содержанию отчета по обоснованию безопасности объектов обращения с радиоактивными отходами» [12], которые устанавливают требования к структуре и содержанию отчета по обоснованию безопасности объекта обращения с РАО, предоставляемого эксплуатирующей организацией и (или) пользователем источников ионизирующего излучения в Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики

Беларусь для обоснования радиационной безопасности объекта обращения с РАО, а также получения специального разрешения (лицензии) в области использования атомной энергии и источников ионизирующего излучения в части осуществления деятельности по обращению с РАО. Указанный документ устанавливает необходимый перечень сведений, достаточных для обоснования обеспечения уровня радиационной безопасности населения, персонала и окружающей среды в период эксплуатации объекта обращения с РАО и после его вывода из эксплуатации в соответствии с требованиями нормативных правовых актов Республики Беларусь, в том числе технических. Правила содержат требования к описанию и оценке условий размещения, архитектурно-строительных решений объекта обращения с РАО, прочности и устойчивости зданий и сооружений, установок, систем и элементов объекта обращения с РАО, которые распространяются на проектируемые, сооружаемые, эксплуатируемые, реконструируемые и выводимые из эксплуатации объекты обращения с РАО, но не распространяются на объекты обращения с РАО, которые технологически объединены с ядерной установкой.

Фундаментальные принципы обеспечения безопасности при обращении с РАО разрабатываются и постоянно совершенствуются путем достижения консенсуса среди стран, участвующих в их разработке и обсуждении. Эти принципы и требования обращения с РАО, принятые на международном уровне, сформулированы в документах МАГАТЭ, Международной комиссии по радиологической защите и др. [9].

Так, МАГАТЭ сформулирован ряд принципов, нацеленных на такое обращение с РАО, которое обеспечит защиту здоровья человека и охрану окружающей среды сейчас и в будущем, не налагая чрезмерного бремени на будущие поколения [13]:

1) защита здоровья человека. Обращение с РАО осуществляется таким образом, чтобы обеспечить приемлемый уровень защиты здоровья человека;

2) охрана окружающей среды. Обращение с РАО осуществляется таким образом, чтобы обеспечить приемлемый уровень охраны окружающей среды;

3) защита за пределами национальных границ. Обращение с РАО осуществляется таким образом, чтобы учитывались возможные последствия для здоровья человека и окружающей среды за пределами национальных границ;

4) защита будущих поколений. Обращение с РАО осуществляется таким образом, чтобы предсказуемые последствия для здоровья будущих поколений не превышали соответствующие уровни последствий, которые приемлемы в наши дни;

5) бремя для будущих поколений. Обращение с РАО осуществляется таким образом, чтобы не налагать чрезмерного бремени на будущие поколения;

6) национальная правовая структура. Обращение с РАО осуществляется в рамках соответствующей национальной правовой структуры, предусматривающей четкое распределение обязанностей и обеспечение независимых регулирующих функций;

7) контроль за образованием РАО. Образование РАО удерживается на минимальном практически осуществимом уровне;

8) взаимозависимость образования РАО и обращения с ними. Надлежащим образом учитывается взаимозависимость между всеми стадиями образования РАО и обращения с ними;

9) безопасность установок. Безопасность установок для обращения с РАО надлежащим образом обеспечивается на протяжении всего срока их службы [13].

Сегодня в Беларуси разрабатывается стратегия обращения с ядерными отходами, которые могут быть образованы в результате строительства и эксплуатации АЭС. Это позволит соблюсти все требования к обращению с РАО, которые существуют в белорусском законодательстве, а также на международном уровне, в том числе предусмотренные МАГАТЭ. Для реализации стратегии необходимо знать технологию производства ядерных отходов. Для каждого вида отходов будет разработана своя система хранения и обеспечения радиационной безопасности окружающей среды и человека.

Согласно проекту строительства белорусской АЭС, все отходы, которые образуются в процессе эксплуатации станции, должны перерабатываться и храниться на территории АЭС. Преду-

смотрено строительство хранилища, которое будет отвечать всем новейшим требованиям безопасности. Нужно отметить, что отработанное ядерное топливо не относится к ядерным отходам. По информации ГУ «Дирекция строительства атомной электростанции», после хранения на белорусской АЭС в течение не менее трех лет оно будет вывозиться в Россию, на горно-химический комбинат в Железногорске.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что эффективная стратегия обращения с РАО АЭС должна предусматривать все компоненты и этапы обработки с момента образования отходов до их окончательного захоронения, учитывать динамичность процессов обращения в соответствии с появлением новых технологий, изменениями требований регулирующего органа, длительностью временных интервалов, разделяющих начальные и конечные стадии процесса обращения. Необходимо разработать новые нормативно-технические документы, которые обеспечат безопасность хранения, транспортировку и принятие государственных решений о месте захоронения ядерных отходов, дать легальное определение РАО как ядерных материалов и радиоактивных веществ, дальнейшее использование которых не предусматривается. Также необходимо привести классификацию РАО в соответствие с рекомендациями МАГАТЭ, утвердить стратегию обращения с РАО, которая юридически закрепит выполнение работ по минимизации образования РАО, их переработке и приведению в состояние, пригодное для их долговременного хранения или захоронения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Об охране окружающей среды: Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-ХІІ: в ред. Закона Респ. Беларусь от 26 окт. 2012 г. // Ведомасці Вярх. Савета Рэсп. Беларусь. — 1993. — № 1. — Ст. 1.
2. Об обращении с отходами: Закон Респ. Беларусь, 20 июля 2007 г., № 271-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 12 дек. 2012 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь — 2007. — № 183. — 2/1368.
3. О государственном реестре технологий по использованию отходов и государственном реестре объектов обезвреживания и размещения отходов: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 янв. 2002 г., № 123 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2002. — № 17. — 5/9879.
4. Об утверждении Инструкции о порядке разработки и утверждения инструкции по обращению с отходами производства: постановление М-ва природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь, 22 окт. 2010 г., № 45: в ред. постановления М-ва природных ресурсов и охраны окружающей среды Респ. Беларусь, 1 окт. 2012 г., № 44 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2011. — № 14. — 8/23212.
5. О некоторых вопросах в области обращения с отходами: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 23 июля 2010 г., № 1104 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. — 2010. — № 184. — 5/32250.
6. Об утверждении Инструкции по организации раздельного сбора (сбора), хранения и перевозки коммунальных отходов: постановление М-ва жилищно-коммунального хозяйства Республики Бела-

республики, 30 июля 2003 г., № 26 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2003. – № 94. – 8/9905.

7. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением, 22 марта 1989 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2000. – № 36. – 3/73.

8. О присоединении Республики Беларусь к Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением: Указ Президента Респ. Беларусь, 16 сент. 1999 г., № 541 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 72. – 1/647.

9. Брылева, В.А. Радиоактивные отходы АЭС / В.А. Брылева, Н.Д. Кузьмина, Л.М. Нарейко // Информ. бюл. Нац. акад. наук Беларуси. Сер. Атомная энергетика. – 2010. – № 10-11 (16-17). – С. 1–8.

10. Об использовании атомной энергии: Закон Респ. Беларусь, 30 июля 2008 г., № 426-З; в ред. Закона Респ. Беларусь от 22 дек. 2011 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2008. – № 187. – 2/1523.

11. Об утверждении норм и правил по обеспечению ядерной и радиационной безопасности «Безопасность при обращении с радиоактивными отходами. Общие положения»: постановление М-ва по чрезвычайным ситуациям Респ. Беларусь, 28 сент. 2010 г., № 47 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

12. Об утверждении норм и правил по обеспечению ядерной и радиационной безопасности «Требования к структуре и содержанию отчета по обоснованию безопасности объектов обращения с радиоактивными отходами»: постановление М-ва по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, 13 дек. 2010 г., № 64 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2013.

13. Principles of Radioactive Waste Management: A Safety Fundamental, IAEA (International Atomic Energy Agency), STI/PUB/989 (ISBN:92-0-405395-X). – 1996. – 28 p.

Дата поступления статьи в редакцию 15.04.2013

УДК 347.73:336.14(476)

О ДОХОДАХ И РАСХОДАХ РЕСПУБЛИКАНСКОГО БЮДЖЕТА БЕЛАРУСИ В НАТУРАЛЬНОЙ ФОРМЕ

КИРИЛЛОВА Е.В.,преподаватель кафедры политологии и международных отношений
Минского государственного лингвистического университета

В статье исследуется вопрос об объективных предпосылках и основаниях закрепления в белорусском законодательстве доходов и расходов республиканского бюджета в натуральной форме. Автор обращается к опыту зарубежных стран, анализирует положения «мягкого права» (soft law).

The article is devoted to the analysis of in-kind incomes and expenses of the republican budget of the Republic of Belarus, their implication and basis for consolidation. The author analyzes provisions of soft law basing on foreign countries experience in the legislation.

Введение

Несмотря на то что с приходом товарно-денежной эпохи деньги стали играть ключевую роль в процессе удовлетворения государством общественных нужд, каждое современное публично-правовое образование до настоящего времени прибегает к удовлетворению части материальных публичных потребностей в натуральной форме [1, с. 56]. Это обусловлено неизбежной сопряженностью реализации им некоторых контрольных, охранительно-карательных, протекционистских, иных функций с изъятием у других субъектов частей их имущества на безвозмездных и безвозвратных началах. Любое государство прибегает к конфискации, получаетклады культурных ценностей, бесхозяйное, выморочное имущество, представляющее общественную ценность, помощь в натуральной форме, обращает в свой доход натуральные блага, полученные сторонами по сделке, совершение которой запрещено законодательством, и др.

Складывающиеся в этой связи имущественные отношения по поводу безвозмездного и безвозвратного получения публично-правовым образованием благ в натуральной форме, связанные с расходованием их на удовлетворение публичных потребностей, формируют в своей совокупности относительно обособленную общность, которой имманентна единая область формирования – сфера перераспределения (аллокации) государством части потребительской стоимости валового внутреннего продукта (далее – ВВП) [2, с. 65–67], качественное своеобразие.

С древних времен и вплоть до советского периода на землях современной Беларуси данная группа отношений регулировалась как отношения, связанные с образованием государственных доходов (далее – госдоходы) и производством расходов (далее – госрасходы) в натуральной форме. К слову, считается, что выделение натуральных госдоходов уходит корнями к римскому праву, где закреплялось различие *fructus naturals* и *civiles* [3, с. 70]. В условиях социалистического хозяйства они перестали рассматриваться как отношения, связанные с госдоходами и госрасходами, что было обусловлено особенностями моносубъектной структуры национальной экономики, регулировались законодательством о выявлении, учете, использовании национализированного, конфискованного, выморочного, бесхозяйного имущества.

С 90-х годов прошлого века белорусский законодатель предпринял попытку урегулировать данную совокупность отношений как связанных с образованием госдоходов и производством госрасходов. С 1998 года акты бюджетного законодательства дополняются все увеличивающимся массивом предписаний, подводящих выделенную группу отношений под эгиду бюджетного нормативно-правового регулирования. Начиная с 2012 года можно говорить о том, что они регулируются как правоотношения по поводу формирования доходов и производства расходов республиканского бюджета в натуральной форме, средства от операций по безвозмездной передаче конфискованного и иным способом

обращенного в доход государства имущества отражаются в республиканском бюджете в составе его доходов по подразделу 324 48 06 бюджетной классификации доходов бюджетов и расходов по параграфу 935 функциональной классификации расходов бюджетов [4].

Министерство финансов Республики Беларусь разрабатывает нормативный акт, направленный на более детальную регуляцию порядка исполнения республиканского бюджета по доходам в натуральной форме (отражаемым по подразделу 324 48 06 бюджетной классификации доходов бюджетов) и расходам в натуральной форме (отражаемым по параграфу 935 функциональной классификации расходов бюджетов). Это свидетельствует о том, что наблюдаемая тенденция бюджетного нормативно-правового регулирования имущественных отношений по поводу безвозмездного и безвозвратного получения публично-правовым образованием благ в натуральной форме и расходования их на удовлетворение публичных потребностей в ближайшее время будет только усиливаться.

Внедрение приоритетного бюджетно-правового регулирования для обозначенной общности имущественных отношений в нашей стране вызывает некоторую теоретическую неопределенность.

Дело в том, что с позиции классических доктринальных представлений границы бюджетного и финансового нормативно-правового регулирования определены областью формирования финансовых отношений, к которым выделенная в начале работы совокупность имущественных отношений по поводу благ, объективированных в натуральной форме, не относится. Бюджетное и финансовое законодательство, выступая внешними формами одноименной подотрасли и отрасли права соответственно, находится с последними в глубоком органическом единстве формы и содержания. Поскольку юридический режим финансового права (проявляющийся в особенностях его метода и механизма правового регулирования), согласно отечественному доктринальному подходу, распространяется только на финансовые отношения (главными исключительными признаками, отличающими их от других имущественных отношений, выступает денежный характер, формирование в сфере перераспределения государством части меновой (не потребительной) стоимости ВВП), то распространение его юрисдикции на иные, кроме финансовых, имущественные отношения с позиций классических представлений воспринимается как неосновательное. Пока в науке не выявлены, не раскрыты ранее не известные, новые объективные основания для этого.

Целью настоящего исследования является обоснование существующей на современном этапе развития нашей страны объективной потреб-

ности в бюджетном нормативно-правовом регулировании совокупности имущественных отношений, охарактеризованных в начале работы.

Анализ последних исследований и публикаций показывает, что правовым аспектам доходов и госрасходов в натуральной форме, доходов и расходов бюджетов в натуральной форме практически не уделяется внимание в отечественной юриспруденции. Эта тема также мало изучена на постсоветском пространстве. Данную проблематику изучали главным образом российские ученые, среди которых А.Р.Батяева, М.В.Карасева, Д.Г.Комягин, А.Г.Пауль, Т.А.Серебрякова и другие, экономисты Н.А.Абдуллаев, В.В.Панова, Э.В.Пешина и др. Специальный комплексный правовой анализ проводится впервые.

Основная часть

Общеизвестно, что право обусловлено в конечном счете экономическим базисом производно и зависит от материальных условий жизни общества. На каждом конкретном историческом этапе распространение определенного юридического режима регулирования на ту или иную совокупность отношений должно быть обусловлено потребностями этих отношений. Нуждаемость отношений в определенном способе правового упорядочения следует признать объективным фактором подведения их под эгиду соответствующего отраслевого, иного режима регулирования.

В ряде международных стандартов, кодексов, руководств, прочих источников «мягкого права» (soft law) международных финансовых организаций заложен принцип единства регулирования доходов и расходов публично-правового образования в денежной и натуральной формах [5; 6]. Указывается на необходимость отражения всех их в бюджете государства. Например, в Руководстве по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (2007 год) аргументируется целесообразность отражения получаемых публично-правовым образованием натуральной помощи, грантов, других безвозмездных поступлений в натуральной форме в бюджете хотя бы на уровне справочных статей [5, с. 93].

«Мягкое право» (soft law), называемое также в литературе «предправом» или «косвенным предправом» [7, с. 91–93], не относится ни к праву, ни к законодательству в подлинном смысле этих понятий. Между тем, выступая сферой так называемого предправового регулирования, оно имеет свой предмет воздействия и привязку к определенной области социально-экономической жизни. Осмысление последних позволит раскрыть признаки отношений по поводу безвозмездного и безвозвратного получения публично-правовым образованием благ в натуральной форме, расходования их на удовлетворение публичных потребностей и отношений, связан-

ных с госдоходами и госрасходами в денежной форме, которые приняты во внимание в «мягком праве» как диктующие потребность их единого регулирования.

Как показывает анализ, участком жизнедеятельности, который охватывает «мягкое право», является сфера экономики общественного сектора, именуемая также в западных изданиях публичным (государственным) хозяйством или государственными финансами.

Категория государственное (публичное) хозяйство (далее – госхозяйство) была детально изучена в дореволюционной России, куда входила большая часть белорусских земель. С контекста формы и функциональных проявлений это понятие не претерпело существенных изменений. Оно заключается в восприятии данной категории как особенной отрасли деятельности публично-правового образования, связанной с добытием доходов (и иных ресурсов) и производством расходов на публичные потребности [3, с. 1]. Однако ее содержательный контекст в условиях каждой социально-экономической формации претерпевает глубинные изменения, что обусловлено макроэкономическими изменениями в процессе общественного производства, в структуре национальной экономики и связанным с этим положением сектора государственного управления в ней, способом добывания государством доходов, изменением публичных потребностей и другими факторами. Данное содержательное непостоянство сказывается на границах сферы, что выступает главной предпосылкой того, что в разные исторические периоды состав общественных отношений, функционально связанных с этой зоной, может меняться.

В условиях смешанной экономики содержательный контекст публичного хозяйства разноаспектно освещается и исследуется экономической наукой, именуемой экономикой общественного сектора, также называемой *public economics*, *public sector economics* и др. [2, с. 5–9].

С макроэкономического аспекта рассматриваемая сфера представлена в системе национальных счетов по сектору «государственное управление». Она сливается, во-первых, с подразделением второй стадии воспроизводственного процесса, где осуществляется перераспределение государством (представленным отдельным сектором экономики) стоимости ВВП, его главной части – национального дохода в виде первичных доходов других секторов [2, с. 15–20, 65–71]. Однако поскольку в национальной экономике обнаруживается после стадии обмена дальнейшее безэквивалентное движение потребительной части ВВП, то, во-вторых, данная область также сливается с подразделением процесса перераспределения государством (представленным отдельным сектором экономики) по-

требительной части ВВП в виде не потребленных после стадии обмена имущества (благ) других секторов [2, с. 65–67].

Проявление публичного хозяйства в условиях смешанной экономики через вышеназванные перераспределительные процессы, относящиеся к общественному производству (в макроэкономическом ключе), а также закономерное поглощение им отношений, формирующихся в области этих процессов, обусловлены контекстом его формы и функционального проявления (как деятельности по добыванию доходов и производству расходов). В смешанной экономике перераспределительные процессы неизбежно сопряжены с переходом права собственности на движущееся в одностороннем направлении имущество или деньги. С позиции любого собственника (в том числе государства) участие в этих процессах выражается или в приращении новой собственности – доходе, или в ее выбытии – расходе. Не случайно, к слову, в налоговом праве подоходный налог уплачивается как с денежных, так и с неденежных доходов. Поэтому отношения, развивающиеся в области перераспределительных процессов, в смешанной экономике функционально начинают проявлять себя как отношения по поводу формирования доходов и (или) производства расходов, чего не наблюдается, например, в условиях моносубъектной ее структуры. Эти новые признаки и связывают их, в частности, с областью госхозяйства.

Таким образом, обнаруживается, что сфера публичного хозяйства в смешанной экономике охватывает область развития отношений, не только относящихся к предмету отечественного финансового права, но и выделенных в начале данной работы. Факторами, объединяющими возникающие и развивающиеся в этих областях имущественные отношения, выступают их перераспределительный характер и функциональное (не родовое) проявление их сущности как отношений по поводу доходов и (или) расходов.

С мезоэкономического аспекта, другими словами с уровня государства-казны (представленной в экономике отдельным ее сектором), в характеристике исследуемой области усматриваются заложенные еще в Древнем Риме первоосновы субъектно-хозяйственного восприятия всего многообразия ценностей (благ) субъекта как двух относительно автономных миров, требующих разного правового регулирования: уже имеющихся в наличии ранее (запасов) – плодотворных вещей и новых ценностей – «*fructus*», за счет которых каждый собственник на каждый период создает возобновляемый фонд *boni patris familias*, выступающий гарантией того, что его постоянные потребности будут удовлетворены на постоянной основе [8]. Анализируемый сегмент публично-хозяйственной жизни, к которому «мягкое право» имеет привязку, касается

только оборота новых (по отношению к уже имеющимся в запасе у государства) ценностей и не охватывает оборот запасов. В обороте новых ценностей участвуют блага безотносительно к материально-вещественной форме их внешней объективации, то есть блага относятся к категории новых ценностей вне зависимости от выражения их в деньгах или натурально-вещественной форме. Госхозяйство в рассматриваемом ключе как деятельность по поводу добывания доходов и производства расходов на публичные потребности разделена на этапы и стадии согласно логическому движению ценностей: получение извне – внутригосударственное (через фонды) движение – передача во внешнее и внутреннее потребление и (или) накопление. Так, в публичном хозяйстве условно можно выделить этапы: формирование доходов государства; внутригосударственное распределение по фондам полученных благ; образование доходов фондов; образование расходов фондов; производство госрасходов. Примечательно, что в исследованиях российских правоведов-финансоведов обосновывается переход от налоговой к бюджетной правовой регуляции согласно вышеуказанным этапам и стадиям [9; 10].

Таким образом, имущественные отношения, складывающиеся в процессе получения государством благ в натуральной форме на безвозмездных и безвозвратных началах, и финансовые отношения, связанные с образованием зачисляемых в бюджет госдоходов в денежной форме, формируются на одном, общем для них этапе (стадии) госхозяйства. Данное характерно также для имущественных отношений, складывающихся в процессе расходования государством безвозмездно полученных ценностей в натуральной форме и для финансовых отношений по поводу расходования средств в денежной форме. Кроме того, все вышеназванные отношения в совокупности обслуживают оборот новых (по отношению к имеющимся в запасе публично-правового образования) ценностей государства.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что в области госхозяйства формируется особая общность, самостоятельная группа общественных отношений, которая имеет качественное своеобразие, сложную внутреннюю структуру и многоаспектные дифференциальные возможности, охватывает имущественные отношения, разнородные по своей природе, – финансовые (денежные) и складывающиеся по поводу благ в натуральной форме. Однако, несмотря на разнородность, этим отношениям имманентны признаки, позволяющие рассматривать их в единстве. Такими признаками являются перераспределительный характер отношений, функциональное проявление их как отношений по поводу госдоходов и госрасходов (в денежной и натуральной формах), единая сфера – область публичного хозяйства, обслуживание ими обо-

рота новых (увеличивающих стоимость уже имеющейся в запасе собственности) ценностей публично-правового образования.

С учетом признаков отношений, характеризующих их в единстве, представляется оправданным и значимым для развития области госхозяйства заложенный в «мягком праве» принцип регулирования формирующихся в рассмотренной области имущественных отношений в единстве как складывающихся по поводу госдоходов и госрасходов (безотносительно денежной или натуральной формы), подлежащих отражению в бюджете. Напротив, несогласованное, раздельное правовое регулирование порядка формирования доходов, производства расходов в денежной и натуральной формах не будет способствовать в полной мере достижению цели направления всех госдоходов на публичные, а не личные чиновничьи потребности, преумножения публичных благ, обеспечения развития публичного хозяйства.

Следует отметить, что единый способ правового воздействия на рассматриваемую совокупность отношений обнаруживается в правовых и (или) законодательных системах Финляндии, Новой Зеландии, Германии и ряда других стран.

В странах, в национальных системах права которых финансовое право исторически развивалось как структурное подразделение, имеющее своим предметом отношения, складывающиеся в области публичного хозяйства, единый способ правового опосредования отношений по поводу госдоходов и госрасходов в денежной и натуральной формах обеспечивается, по сути, через юридический режим финансового права.

В странах, в национальных системах права которых финансовое право имеет своим предметом отношения несколько иной области, охватывающей процессы образования госдоходов и осуществления госрасходов в денежной форме, единство в правовом воздействии обеспечивается комплексным нормативно-правовым регулированием. На уровне законодательства формируется особая межотраслевая комплексность, приоритетное положение в которой занимает бюджетное законодательство, обеспечивающее приоритет бюджетного нормативно-правового регулирования отношений по поводу госдоходов и госрасходов в денежной и натуральной формах, охватываемых областью публичного хозяйства и являющихся предметом этого нормативного образования.

Заключение

В Республике Беларусь после бифуркационных преобразований в социально-экономическом укладе, произошедших в 90-е годы прошлого века, сформировался тип смешанной экономики,

что повлияло на трансформационные процессы в области публичного хозяйства и не могло не сказаться на складывающихся в этой сфере отношениях. На современном этапе область публичного хозяйства (представленная сектором государственного управления) охватывает имущественные отношения, являющиеся предметом отечественного финансового права, и имущественные отношения по поводу безвозмездного и безвозвратного получения публично-правовым образованием благ в натуральной форме и расходованием их на общественные нужды. Этим двум группам отношений на современном этапе имманентны следующие общие объединяющие их признаки: перераспределительный характер, функциональное проявление отношений, связанных с образованием госдоходов и производством госрасходов (в денежной и натуральной формах), единая сфера — область госхозяйства.

Имущественные отношения по поводу безвозмездного и безвозвратного получения публично-правовым образованием благ в натуральной форме и расходованием их на публичные потребности в современных социально-экономических условиях стали проявлять себя как отношения, связанные с формированием госдоходов и осуществлением госрасходов в натуральной форме. Эта грань их сущности стала нуждаться

в подчинении тому же общему нормативно-правовому порядку, что существует для имущественных отношений по поводу образования госдоходов и производства госрасходов в денежной форме. Единый режим нормативно-правового регулирования формирования госдоходов и производства госрасходов в денежной и натуральной формах обеспечивает направление всех госдоходов на публичные, а не личные потребности, создает условия для прозрачного их расходования с предоставлением отчетности общественности. Включение госдоходов и госрасходов в натуральной форме в состав доходов и расходов республиканского бюджета позволяет вовлечь безвозмездно получаемые средства в натуральной форме в единый механизм планирования и погашения государством принятых на себя на очередной финансовый год обязательств, а также влияет на сокращение размера государственных займов — основного источника финансирования дефицита республиканского бюджета.

Проводимая законодателем модернизация регулирования рассматриваемых отношений по поводу госдоходов и расходов в натуральной форме по смещению акцентов в сторону их бюджетного нормативно-правового упорядочения нуждается в дальнейшем углублении и развитии.

ЛИТЕРАТУРА

1. Комягин, Д.Л. Бюджетное право: учеб. пособие / Д.Л. Комягин; под ред. А.Н. Козырина. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. — 288 с.
2. Яковсон, Л.И. Экономика общественного сектора: основы теории государственных финансов: учеб. для студ. вузов / Л.И. Яковсон. — М.: Аспект Пресс, 1996. — 319 с.
3. Рау, К.Г. Основные начала финансовой науки: в 2 т. / К.Г. Рау; под ред. А. Корсака; пер. с 5-го нем. изд. — СПб., 1867. — Т. 1. — 318 с.
4. О бюджетной классификации Республики Беларусь: постановление М-ва финансов Респ. Беларусь, 31 дек. 2008 г., № 208: в ред. постановления М-ва финансов Респ. Беларусь, 12 янв. 2012 г., № 3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2013.
5. Руководство по обеспечению прозрачности в бюджетно-налоговой сфере (2007 год). — 2-е изд. — Вашингтон: Междунар. валют. фонд, 2007. — 221 с.
6. Руководство по статистике государственных финансов 2001 года. — 2-е изд. — Вашингтон: Междунар. валют. фонд, 2001. — 230 с.
7. Нобель, П. Швейцарское финансовое право и международные стандарты: моногр. / П. Нобель; пер. с англ. — М.: Волтерс Клувер, 2008. — 1152 с.
8. Петражицкий, Л.И. Права добросовестного владельца на доходы с точек зрения догмы и политики гражданского права [Электронный ресурс] / Л.И. Петражицкий. — М.: Статут, 2002. — Режим доступа: http://civil.consultant.ru/elib/books/12/page_7.html. — Дата доступа: 14.01.2013.
9. Бюджетное и налоговое правовое регулирование: единство и дифференциация: моногр. / под ред. М.В. Карасевой. — М.: КНОРУС, 2012. — 160 с.
10. Пауль, А.Г. Доходы бюджетов (бюджетно-правовое исследование): моногр. / А.Г. Пауль. — М.: Инфотропик Медиа, 2012. — 276 с.

Дата поступления статьи в редакцию 22.02.2013

ЭТИКА СОЦИАЛЬНО-НРАВСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ РАБОТНИКОВ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

КИВАЙКО В.Н.,

доцент кафедры психологии управления

Академии управления при Президенте Республики Беларусь, кандидат психологических наук

В статье раскрывается этика социально-нравственных отношений работников правоохранительных органов. Анализируются линия поведения, конкретные поступки, отношение к службе и людям, сверяя их с понятиями «личное и служебное достоинство», «профессиональный долг и честь». Обозначены формы и методы морально-нравственных отношений. Приведены различия профессиональной и правовой этики работников правоохранительных органов.

The author examines the ethics of social and moral relations between the personnel of the law enforcement agencies; analyses their conduct, particular actions, their attitude towards professional duty and people, their understanding of «personal and official dignity», «professional duty and honour»; identifies forms and methods of moral relationships, highlights differences between professional and legal ethics of the personnel of the law enforcement agencies.

В научном смысле этика – это философская наука, объектом изучения которой является мораль во всех ее проявлениях, то есть как одна из форм общественного сознания, нравственные отношения и нравственная практика, поступки. Основа успеха любой современной коллективной деятельности – отношения сотрудничества и взаимопомощи в противовес конфликту и конфронтации. А сами деловые отношения – это сложный многоплановый процесс развития контактов между людьми в служебной сфере. Его участники выступают в официальных статусах и ориентированы на достижение цели, конкретных задач. Специфической особенностью названного процесса является регламентированность, то есть подчинение установленным ограничениям, которые определяются национальными и культурными традициями, профессиональными этическими принципами.

Однако в жизни под этикой нередко понимают саму моральную практику, определенные нравственные качества и нормы поведения людей, моральные правила, кодексы, заповеди, обычаи и так далее, имеющие то или иное конкретное проявление. Поэтому существуют такие понятия, как «этика поведения», «этика воспитания», «этика семейной жизни», «этика политической борьбы», «трудовая этика», «этика муниципальной службы», «этика судьи».

В системе ценностей любого работника правоохранительных органов особое место занимают проблемы профессиональной этики. Это обусловлено рядом объективных причин.

Во-первых, борьба с преступностью и иными правонарушениями – это не только правовая, но и моральная проблема, поскольку нельзя вести борьбу с преступностью и причинами, ее порождающими, не укрепляя моральные устои общества, а без борьбы с преступностью невозможно обеспечить всемерное развитие и проявление морального фактора в его конструктивной, созидательной роли.

Во-вторых, работникам органов внутренних дел приходится иметь дело, как правило, не с лучшей частью общества, что, с одной стороны, весьма неблагоприятно воздействует на их моральный облик и способно при определенных условиях привести к моральной деформации, а с другой стороны, служебная этика обязывает каждого работника проявлять такт, выдержку, морально воздействовать на задержанного, арестованного, осужденного. К тому же, как показывают практика и исследования, нравственная культура работников органов внутренних дел оказывает заметное дисциплинирующее, воспитательное воздействие на граждан.

Исходя из сказанного, профессиональная этика может рассматриваться либо как теория профессиональной морали, либо как определенные моральные требования к работникам, обусловленные спецификой их профессии. Мораль утратила бы свои функции наиболее универсального регулятора поведения и деятельности людей, если бы ее требования, нормы не были столь универсальны и общезначимы в обществе. Вместе с тем во всяком обществе есть такие профессии, труд работников которых наиболее

строго «опекается» моралью, регламентируется ею. К числу таких профессий, бесспорно, относятся и трудовая деятельность работников органов внутренних дел.

Профессиональная этика включает в себя определенные категории этики и моральные принципы, лежащие в основе деятельности людей той или иной профессии, моральные качества, которыми они должны обладать, нравственные нормы, регламентирующие их служебную деятельность, и ряд других моральных аспектов профессиональной деятельности. В то же время профессиональная этика характеризуется такими категориями, как «профессиональный долг», «служебное достоинство», «профессиональная честь». Имеют вполне определенное профессиональное звучание в практике органов внутренних дел и такие этические категории, как «ответственность», «справедливость», «гуманизм», «коллективизм» и др. [1].

Как правило, работник определяет свою линию поведения, конкретные поступки, отношение к службе и людям, сверяя их с понятиями «личное и служебное достоинство», «профессиональный долг и честь». Если его предполагаемые действия соответствуют представлениям работника о долге, чести, достоинстве, то он охотно выполняет свои обязанности, действует инициативно, не боится взять на себя ответственность, так как морально он одобряет и поощряет свои действия.

Вместе с тем работник не может позволить себе совершить поступки, которые противоречат его пониманию профессионального долга, достоинства, чести.

Профессиональное достоинство, с одной стороны, отражает отношение других людей к данному работнику как к специалисту, профессионалу, а с другой стороны, свидетельствует об отношении человека к самому себе как к работнику, об осознании им своих заслуг, профессиональных качеств. Профессиональное достоинство есть во многом следствие достойной профессии, то есть определяется общественной значимостью данной профессии, ее престижем, сложившимся общественным мнением. Однако нельзя не учитывать и личного, индивидуального отношения человека к своей профессии, которое отнюдь не всегда совпадает с объективным положением в обществе людей данной профессии. Вот почему помимо улучшения условий труда и быта работников органов внутренних дел, подъема их авторитета столь важно формирование и укрепление профессионального достоинства каждого работника, воспитание если не любви, то должного уважения к избранной профессии.

Профессиональное достоинство личности тесно связано с ее конкретным положением в служебном коллективе, личными заслугами и соответствующей им мерой уважения и почета, то есть связано с честью работника как представителя данной профессии, конкретного коллектива, всего милицейского корпуса. Честь работника ор-

ганов внутренних дел, с одной стороны, выступает как результат его личных заслуг и достоинств как гражданина и работника, а с другой стороны, является следствием заслуг перед обществом, народом всех блюстителей правопорядка, работников всех поколений и служб. Таким образом, надел поганы работника органа внутренних дел, человек как бы авансом получает частицу почета и славы всего корпуса достойных работников, стоявших на страже правопорядка. Это, естественно, накладывает на каждого работника органов внутренних дел особую ответственность за поддержание его чести не только как конкретной личности, но и как представителя всего рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Не секрет, что население, общество оценивают работников правопорядка не только как конкретных представителей власти, но и обобщенно, перенося на человека в мундире добрую или недобрую славу других работников органов внутренних дел.

Профессиональная честь требует от работника поддерживать репутацию, авторитет той профессиональной группы, к которой он принадлежит и принадлежностью к которой он дорожит. Поэтому честь – не только признание прошлых заслуг человека и его сегодняшних добродетелей, достоинств, но и хороший стимул его дальнейшего морального совершенствования, залог успехов в служебной деятельности. Важно при этом заметить, что честь работника органов внутренних дел определяется не его служебным или материальным положением, специальным званием, образованием, а только его личными качествами (моральными, деловыми, политическими, интеллектуальными и иными) как гражданина, работника, представителя органов внутренних дел [2].

Забота о профессиональной чести и служебном достоинстве работников внутренних дел побуждает их поддерживать честь и достоинство всех граждан и даже лиц, подозреваемых в совершении преступлений либо лишенных свободы (но не лишенных гражданских прав и достоинства личности).

Как показывают опыт и научные исследования, чем выше развито у работника чувство личного и служебного достоинства, чем больше он дорожит своей профессиональной честью, тем более значима его социальная ценность, если она сочетается с высокой нравственной зрелостью, культурой работника, необходимыми моральными качествами.

Профессиональная этика предписывает каждой профессиональной группе соответствующие моральные качества. Однако это отнюдь не означает, что лица каждой профессиональной группы имеют уникальные, неповторимые нравственные качества. Моральных качеств и чувств насчитывается всего несколько десятков, включая как добродетели – высоконравственные свойства человека, так и пороки – аморальные качества. Поэтому речь может идти только о

специфике проявления универсальных моральных качеств личности и значимости тех или иных из них по отношению к работникам конкретной профессии. Так, например, мужество, смелость, решительность – весьма положительные качества любого работника, но если для пекаря, парикмахера, фотографа ателье они выступают как желательные, то по отношению к работнику органов внутренних дел являются профессионально необходимыми [3].

Профессиональная этика, подчеркивая значимость тех или иных моральных качеств, конечно, не может и не должна предписывать, как нужно поступать работнику в той или иной ситуации. Поэтому это апеллирует к моральным принципам и нормам, которые регламентируют поведение и деятельность работника, не исходя из конкретной ситуации, а в соответствии с общезначимым характером моральных требований и ценностей в обществе и в данной профессиональной группе. Однако если моральная норма подразумевает конкретные поступки, действия и они, как правило, закреплены в правовых документах (присяге, уставах, приказах, инструкциях), то моральные принципы отражают моральные требования в предельно обобщенном виде (гуманизм, ответственность, справедливость, требовательность, коллективизм, патриотизм, принципиальность и т.д.). Своеобразие нравственных принципов заключается в форме их проявления в той или иной профессиональной деятельности. Так, гуманизм правоохранительных органов – это не абстрактное человеколюбие, а защита интересов добропорядочных (законопослушных) граждан и непримиримость к правонарушениям и преступникам. Справедливость может обеспечиваться только в равенстве всех перед законом, в верховенстве закона. Коллективизм в деятельности органов внутренних дел проявляется в личной ответственности каждого работника за судьбу общего дела, положение в коллективе, в товарищеской солидарности [4].

Моральная культура работника тесно связана с культурой эстетической, но если первая отражает внутреннюю культуру личности, то вторую, как правило, рассматривают как культуру внешнюю. Бесспорно, что внутренняя культура человека играет определяющую роль в его деятельности и поведении. Так, форменная одежда работника и даже стиль, качество его партикулярного (штатского) платья сами по себе оказывают влияние (и порой существенное) на его поведение [2]. Отсюда следует, что нельзя недооценивать и внешнюю культуру работника, ее влияние на культуру внутреннюю и, естественно, на его профессиональные действия.

Служебная эстетика включает в себя культуру труда и речи работника, этику служебного быта и внешний вид работника, а также манеру общения с гражданами и коллегами и эстетику ритуалов, грамотность оформления служебных документов и культуру поведения работника за

пределами служебного кабинета. Не секрет, что небрежное оформление протокола осмотра места происшествия или задержания правонарушителя нередко ведет к ошибочному заключению дознавателя или следователя, а от надменного выражения лица работника до высокомерного отношения к людям всего полшага. Совокупность требований, свод правил, регламентирующих поведение работников на службе, их приветствие, внешний вид и так далее, характеризуется понятием «служебный этикет». Своеобразие милицейского этикета состоит в том, что эстетические требования не только тесно связаны с моральными нормами, но и, как правило, закреплены в нормативных документах и поэтому носят обязательный характер для всех работников. Специфика служебного этикета заключается в том, что он призван не только удовлетворять эстетические запросы работников, но и оказывать соответствующее эстетическое воздействие на граждан. Строгость, рационализм, отсутствие каких-либо излишеств – обязательные требования к зданиям и служебным помещениям органов внутренних дел. Серьезность и ответственность выполняемых ими функций должны полностью находиться в соответствии с эстетикой служебного быта. Окраска стен, освещенность, звукоизоляция, размеры служебного помещения, удобство мебели, дизайн технических и иных средств – также необходимые элементы служебного быта, не только влияющие на эстетическое самочувствие работников, но и во многом предопределяющие эффективность их труда.

Эстетика труда работников органов внутренних дел – это и профессиональное знание, и рациональное использование рабочего времени, и применение служебного телефона, другой техники строго по назначению, это, прежде всего, культура работы с людьми, общение с коллегами и гражданами.

Опытные работники хорошо знают, что доброжелательность, вежливость, приветливый взгляд работника, тактическая постановка вопросов располагают посетителей к откровенному разговору. И напротив, угрюмый взгляд работника, его нежелание («забывчивость») предложить посетителю стул, тяжелый воздух кабинета и убогость его интерьера отбивают у гражданина желание к общению, даже если он добровольно пришел в орган внутренних дел для оказания ему содействия. Конечно, трудности с помещениями, их недостаточное материально-техническое оснащение – объективные и, к сожалению, видимо, долговременный фактор, оказывающий неблагоприятное влияние на труд работников. Но это ни в коей мере не объясняет и не оправдывает забвение некоторыми работниками элементарных правил служебного этикета, не требующих ни дополнительных сил и средств, ни дополнительного времени, но которые, как правило, дают заметный положитель-

ный эффект в служебной деятельности и сплочении коллектива.

Нравственные качества выступают как устойчивые элементы морального сознания и поведения (как профессионального, так и повседневного) следователей, прокуроров, адвокатов, судей. Для того чтобы уголовно-процессуальные отношения были подлинно нравственными, эти лица должны обладать определенными моральными качествами, быть нравственно воспитанными.

Следователей, прокуроров, адвокатов, судей, должны отличать глубокое уважение к закону, верность его букве и духу, стойкость и неподверженность постороннему влиянию, самостоятельность в суждениях и бдительность. Они обязаны быть требовательными к себе и к людям, честны и неподкупны, скромны и вежливы, мужественны и решительны, трудолюбивы.

Трудно найти другую профессию, обладая которой ежедневно приходилось бы сталкиваться с таким обилием самых разнообразных жизненных ситуаций, поступков, мотивов, людских характеров. И во всем этом многообразии необходимо разбираться оперативно, всесторонне, полно и глубоко. Следователь, прокурор, адвокат, судья должны быть максимально выдержанными, тактичными, корректными, собранными, хладнокровными и спокойными в отношении каждого человека – преступника-рецидивиста и бытового склочника, матерого убийцы и обычного скандалиста, потерпевшего и свидетеля, женщины и мужчины, старика и подростка, попавших в сферу правосудия. И как бы при этом ни было велико эмоциональное и умственное напряжение, как бы ни тяжело было сдерживать гнев к бандиту и убийце, насильнику и грабителю, срыв здесь недопустим, как недопустимы и угрозы, грубость, обман, ложь, какими бы благими намерениями и причинами они ни объяснялись [5].

Служебный этикет предписывает работникам строго соблюдать форму одежды и приветствий, запрещает ношение неуставных знаков. Неодобрительно он относится ко всему, что преднамеренно используется для того, чтобы чисто внешне выделиться среди других (ношение бороды, длинных волос или массивных перстней, цепей, неуставных заколок для галстука и т.д.). Вряд ли можно назвать любовью к форменной одежде попытки отдельных молодых работников как-то самостоятельно «усовершенст-

вовать» ее. Это, скорее, проявление тщеславия, эгоизма, стремления «не быть как все». Последнее можно было бы приветствовать, если бы оно не сводилось только к внешним признакам отличия, вне какой-либо связи с интеллектуальными, профессиональными и нравственными качествами человека, его внутренними достоинствами. Кстати, среди работников, чрезмерно увлекающихся своим внешним видом, гораздо чаще встречаются такие, кто за внешним лоском и благопристойностью скрывает эгоизм, неуважительное отношение к людям, равнодушие в работе, а порой и грубость.

Служебный этикет в органах внутренних дел как проявление правовой эстетики содержит такие правила поведения, которые являются нравственными по содержанию, эстетическими по форме и правовыми по характеру их применения. В этом их жизненность и стимулирующая роль.

Соблюдение этих нравственных требований является ярким проявлением необходимых морально-психологических качеств лиц, осуществляющих производство по уголовному делу. Указанные нравственные качества, будучи профессионально необходимыми для следователей, прокуроров, судей и адвокатов, самым непосредственным образом оказывают влияние на укрепление и повышение престижа органов предварительного расследования, прокуратуры, адвокатуры и суда, на эффективность осуществления задач уголовного судопроизводства.

Таким образом, следует подчеркнуть, что профессиональная этика и правовая (служебная) эстетика работников правоохранительных органов тесно связаны между собой, взаимообуславливают друг друга. Это, в частности, проявляется в тождественности, однозначности оценок поступков работников с моральной и эстетической точки зрения: высоконравственное с позиции этики поведение с эстетической точки зрения всегда красиво, и наоборот, безобразное поведение не может быть нравственным и одобряться служебной этикой.

Знание основ профессиональной этики и служебной эстетики и применение их на практике не только делают работника культурным гражданином, но и позволяют ему более эффективно выполнять служебные обязанности, повышают авторитет среди коллег и населения, укрепляют его статус защитника правопорядка.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дубов, Г.В. Этика сотрудников правоохранительных органов / Г.В. Дубов. – М.: ШИТ-М., 2002. – 286 с.
2. Любичев, С.Г. Этические основы следственной тактики / С.Г. Любичев. – М.: Юрист, 1980. – 488 с.
3. Столяренко, А.М. Прикладная юридическая психология / А.М. Столяренко. – М., 2001. – 286 с.
4. Зеленкова, И.Л. Прикладная этика / И.Л. Зеленкова. – Минск: БГУ, 2005. – 254 с.
5. Зорин, Г.А. Криминалистическая методология / Г.А. Зорин. – Минск: Амалфея, 2000. – 106 с.

Дата поступления статьи в редакцию 14.02.2013

ПРАВОВОЙ МОНИТОРИНГ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА: ОРГАНИЗАЦИОННАЯ МОДЕЛЬ

ДЕНИСЕВИЧ А.В.,

начальник управления правового обеспечения контрольной деятельности Комитета государственного контроля Республики Беларусь, кандидат юридических наук

В статье раскрываются основы организации правового мониторинга в сфере обеспечения экономической безопасности государства, в том числе рассматривается организационная модель, включающая ряд стадий (подготовительную, сбора информации, проведения мониторинговых исследований, заключительную), определяются условия его эффективного проведения, а также приводится алгоритм анализа действующего законодательства на предмет обеспечения экономической безопасности государства.

In the article basics organization legal monitoring in providing state economic security area, including considered organization model, including series stages (preparatory, collection information, monitoring research, final) are disclosed, terms of its effective providing are determined as well as algorithm analysis of current legislation on subject software economic state is given.

Введение

Одна из ключевых проблем использования механизма правового мониторинга в сфере обеспечения экономической безопасности государства состоит в отсутствии проработанных и выверенных критериев, показателей и методики оценки эффективности правового регулирования и правоприменения. В этой связи для внедрения системы оценки, анализа, прогноза состояния и динамики нормативных правовых актов (далее – НПА) в сфере обеспечения экономической безопасности государства, практики их применения в целях выявления их соответствия планируемому результату правового регулирования, а также ожиданиям субъектов экономической безопасности необходима разработка основ (системы) мониторинга законодательства и правоприменительной деятельности в рассматриваемой сфере, закрепляющей порядок осуществления мониторинга и учета его результатов в законотворческой и правоприменительной деятельности соответствующих субъектов.

Основная часть

Н.Н.Толмачева определяет мониторинг закона (понимая под ним мониторинг законодатель-

ства и правоприменительной практики) как метод осуществления государственного контроля планируемого (прогнозируемого), текущего и перспективного состояния и практики применения закона и принимаемых во исполнение этого закона НПА, суть которого заключается в системном и постоянном сборе и анализе информации о состоянии наблюдаемого закона с целью использования мер государственного реагирования и принуждения для предотвращения и устранения нежелательных последствий его применения [1, с. 83–84]. Следовательно, правовой мониторинг может определяться в качестве системы анализа и синтеза, оценки состояния, а также прогноза динамики законодательства и практики его применения с целью выявления их соответствия планируемому результату правового регулирования.

Создание системы правового мониторинга в рассматриваемой сфере обусловлено потребностью совершенствования организации работ в области своевременного выявления и предупреждения угроз национальным экономическим интересам путем осуществляемого непрерывно или с заданной периодичностью анализа НПА (их качества, эффективности) в целях контроля за состоянием защищенности (при котором обеспечиваются условия для предотвращения возникновения потенциальной опасности и пре-

одоления или снижения до минимального уровня негативных последствий угрожающих ситуаций) критически важных объектов обеспечения экономической безопасности (нарушение функционирования которых приводит к потере управления экономикой страны, административно-территориальной единицы или отдельного субъекта) от угроз в виде выявления пробелов, неточностей, ошибок в законодательстве, создающих эти угрозы, и подготовки с использованием нормотворческой процедуры необходимых решений корректирующего воздействия для прогнозирования, выявления, предупреждения и ликвидации данных угроз (минимизации ущерба от них).

Механизм организации мониторинга законодательства в сфере обеспечения экономической безопасности (организационная модель) с учетом сложившихся в общей теории права подходов может быть представлен в виде следующих стадий.

1) Подготовительная стадия – на данной стадии мониторинга осуществляются: постановка и конкретизация цели, задач мониторинга, выбор его вида, определение объекта мониторинга, установление круга субъектов мониторинга, их полномочий по проведению мониторинговых исследований, определение круга должностных лиц, ответственных за его проведение в соответствии с утвержденным планом (программой), определение источников информации, подлежащей анализу в ходе мониторинга, разработка и утверждение плана (программы) проведения мониторинга.

Основная цель мониторинга – оценка эффективности правового регулирования обеспечения экономической безопасности государства и совершенствование (систематизация) законодательства в рассматриваемой сфере. Основные задачи мониторинга – предоставление субъекту обеспечения экономической безопасности объективной информации о тенденциях и потребностях правового регулирования отношений в рассматриваемой сфере; выявление противоречий, коллизий, дублирования в правовом регулировании, определение эффективности действия правовых норм; обобщение и анализ зарубежного опыта в сфере правового обеспечения экономической безопасности с последующей разработкой предложений по его использованию в законодательстве Республики Беларусь; отслеживание практики реализации НПА в ходе обеспечения экономической безопасности и т.д. Объекты исследования – НПА или его структурная часть, отдельные статьи, комплекс актов, регулирующих рассматриваемую сферу. Субъекты проведения исследований – соответствующие государственные органы, их должностные лица, специально созданные указанными органами структуры.

2) Стадия сбора информации – на данной стадии мониторинга осуществляется сбор первичной и вторичной информации об объекте исследования на основе данных, имеющихся в информационных базах, актах правоприменения, решениях

судов, отчетах государственных органов, а также в ходе проведения статистических и социологических исследований. Так, изучение правоприменительной практики включает в себя: разработку перечня вопросов, вызывающих сложности в практике применения НПА; изучение практики применения НПА; анализ и оценку проблем правоприменительной практики в ходе реализации НПА. Проведение статистических исследований предполагает: определение перечня требуемых статистических данных; установление источников необходимых статистических данных; обработку и анализ статистических данных о действии НПА в исследуемой сфере отношений. Проведение социологических исследований включает в себя: разработку задания на проведение исследований; выбор способов и методов проведения исследований (интервьюирование, анкетирование, социологический опрос и т.д.); проведение исследований; сбор, систематизацию и анализ полученных данных; оценку результатов проведенных исследований.

Источники информации для проведения мониторинга – доклады Национального собрания Республики Беларусь о состоянии и развитии законодательства; доклады о выполнении показателей деятельности Правительства и местных органов исполнительной власти; отчеты и информация государственных органов о выполнении НПА в сфере обеспечения экономической безопасности; данные государственной статистики; информационно-аналитические материалы Министерства внутренних дел, Генеральной прокуратуры, Верховного Суда, Высшего Хозяйственного Суда, Комитета государственного контроля и других государственных органов; рекомендации научных учреждений; обобщенные данные социологических опросов, итогов рассмотрения обращений граждан, публикации в СМИ; систематический сбор и обобщение оперативной информации применительно к правовым ситуациям в рассматриваемой сфере; обобщенные данные судебной статистики и т.д.

3) Стадия проведения мониторинговых исследований – на данной стадии мониторинга в соответствии с утвержденной программой (планом) проводятся экспертиза и оценка эффективности действия НПА (правовых норм), определяется степень урегулированности соответствующих общественных отношений, выявляются пробелы, устраняются коллизии и противоречия, разрабатываются предложения по совершенствованию законодательства, его обновлению и т.д.

НПА в рассматриваемой сфере в обязательном порядке должны проходить комплексную экспертизу: лингвистическую, призванную определить четкость формулировок, исключаящую неоднозначное лингвистическое толкование текста правовой нормы; логико-правовую, направленную на проверку внутренней

непротиворечивости содержания оцениваемой правовой нормы (НПА), отсутствия пробелов в правовом регулировании, согласованности положений нормы с другими нормами существующей системы права; правовую, направленную на проверку на предмет соответствия норм НПА положениям Конституции, международным нормам, а также правилам юридической техники (наиболее полное, адекватное выражение воли разработчика; рациональная организация и логическая последовательность изложения нормативных предписаний, помещаемых в НПА; отсутствие пробелов и противоречий в НПА; краткость и компактность изложения правовых норм при достаточной глубине и всесторонности отражения их содержания; ясность, простота и доступность языка НПА, точность и определенность используемой терминологии и т. д.); экономической, направленную на выявление уровня финансовой, кадровой, материально-технической обеспеченности процессов реализации правовой нормы (НПА); криминологическую и др.

Для организации работы по экспертизе НПА в сфере обеспечения экономической безопасности необходимо рассмотреть несколько моментов.

Во-первых, с учетом существующей в законодательстве Республики Беларусь общей иерархии НПА предметом экспертизы могут быть как законодательные, так и подзаконные акты. При этом предпочтительнее проводить экспертизу проектов (превентивную экспертизу), так как их легче своевременно изменять. Если при экспертизе проекта достаточно указать на наличие факторов (условий), создающих угрозу, после чего разработчик обязан устранить их самостоятельно, то при экспертизе действующего акта (текущей экспертизе) необходима выработка рекомендаций по устранению выявленных факторов (условий) и внесению изменений в действующий акт. Возможно и проведение последующей экспертизы (при мониторинге применения НПА).

Во-вторых, существенным моментом является и определение относимости к НПА, регулирующим вопросы обеспечения экономической безопасности, то есть требуется разработка критериев определения относимости, в том числе на основании Единого правового классификатора Республики Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 4 января 1999 г. № 1 [2].

В-третьих, для придания экспертизе НПА в сфере обеспечения экономической безопасности обязательного характера исключительное значение обретает необходимость детальной правовой регламентации процедуры ее проведения, отбора НПА на экспертизу, выбора самих экспертов. При этом могут быть различные варианты – внешняя и внутренняя экспертизы. Возмо-

жен вариант, когда экспертизу будет осуществлять специально созданное подразделение (например, в Государственном секретариате Совета Безопасности Республики Беларусь).

В-четвертых, целью экспертизы в сфере обеспечения экономической безопасности является недопущение действия НПА, способствующего возникновению угроз. Однако на практике возможны ситуации, когда отдельный фактор (условие) устранить нельзя, поскольку это блокирует управленческую, хозяйственную и прочую деятельность. В таких случаях положения, создающие угрозу, могут быть оставлены в тексте НПА, но должны служить индикаторами для контрольной (надзорной) деятельности, а контролирующий (надзорный) орган должен обращать на них особое внимание.

В-пятых, важно учитывать, что результаты любой экспертизы, даже проводимой по единой методике, неизбежно будут отражать субъективные взгляды и убеждения эксперта, а потому является обоснованным привлечение нескольких экспертов (комиссионный или комплексный подход).

Целесообразно выделить следующие стадии проведения данного вида экспертизы: выбор (отбор) НПА или его проекта; системный анализ НПА в целом, каждого положения, а также в соотношении с другими НПА в рассматриваемой сфере общественных отношений; подготовка и написание заключения. Сюда же относится и вопрос о методике проведения экспертизы. При этом экспертиза НПА в рассматриваемой сфере должна проводиться с учетом соответствия его норм количественным и качественным макроэкономическим параметрам экономической безопасности, характеризующим устойчивость социально-экономической системы государства; совместимости интересов государства и субъектов предпринимательской деятельности (с учетом аспектов отраслевого, регионального, межрегионального, корпоративного, межкорпоративного развития); наличия предпосылок для формирования адаптационных механизмов, устраняющих или смягчающих воздействие внутренних и внешних условий и факторов, подрывающих устойчивость национальной экономики [3].

Среди обязательных действий по оценке эффективности реализации НПА должны выделяться: сопоставление нормы как модели с фактическими результатами в регулируемой ею сфере по определенным показателям; выявление причин нарушения НПА (собственно ошибки или коллизии, незнание, неиспользование полномочий, малоэффективная работа государственных органов, противоправные действия и др.); установление фактов бездействия НПА; характеристика негативных, побочных последствий реализации НПА; определение влияния

на состояние управления, хозяйственную и социальную деятельность, поведение людей; выработка мер по устранению отклонений от НПА (внесению изменений, дополнений или отмене его положений) и совершенствованию правоприменительной деятельности [4, с. 40].

При этом эффективность правовых норм должна определяться как по собственно юридическим индикаторам (позитивным и негативным показателям их реализации), так и по индикаторам фактической деятельности [5, с. 6, 8]. Например, для нормы об обязанности принять решение позитивным показателем будет принятие в срок решения и актов во исполнение и т.п. Негативными показателями следует считать значительное количество опротестованных, оспоренных решений, непринятие предписанных нормами права решений или принятие их с опозданием и др. В качестве информационного источника для такого анализа могут использоваться материалы проверок, рассмотрения обращений и т.п. В качестве общего методологического принципа исследований может выступать и ориентация на выявление показателей конфликтности общественных отношений, характеризующих меру удовлетворения правомерных интересов участников регулируемых отношений.

В то же время целесообразно выделить некоторые важнейшие показатели эффективности правовых норм, регулирующих вопросы обеспечения экономической безопасности: соответствие непосредственной цели законодателя (обеспечение экономической безопасности) объективным потребностям общества в виде национальных экономических интересов; оптимальность избранного масштаба поведения субъектов экономической безопасности для достижения поставленной цели, возможность достижения этой цели юридическими средствами; соответствие средств достижения цели предполагаемому результату (ликвидация угроз, минимизация ущерба от их воздействия и т.д.); минимальность затрат при максимальной результативности; соответствие между реальным результатом действия нормы и поставленной перед ней целью.

В основу аналитического синтеза экономики и права целесообразно положить взаимосвязь между конкретным правовым решением и желаемым правомерным экономическим результатом. Критерий полезности может применяться для характеристики НПА на основе подхода, сформулированного знаменитым ученым-экономистом Вильфредо Парето: НПА соответствует критерию, если он улучшает положение хотя бы одного субъекта частного права, не ухудшая положения остальных; для актов публичного права должно соблюдаться требование улучшать положение по меньшей мере одного субъекта как частного, так и публичного права, не ухудшая положения остальных [6]. При этом при оценке экономической эффективности права следует различать качественную и количественную

оценки. Так, например, в отношениях государственно-частного партнерства основным принципом оценки эффективности правовой нормы будет являться не столько ее социальный эффект, сколько удовлетворение частного интереса, присутствующего в правовых формах, используемых для достижения социальной цели. Это означает преодоление «узкого» подхода к составу критериев, принятому экономической наукой, и ограниченности методов сугубо юридического анализа НПА, выработку общих требований интегративной оценки экономической результативности правовых норм и институтов.

Соответственно, оценка норм исследуемого НПА (представляющих угрозу либо экономически безопасны [7, с. 28]) должна производиться по такому критерию, как степень их соответствия целям и задачам стратегии экономической безопасности (достижение положительных изменений в экономической сфере).

4) Заключительная стадия включает:

обобщение выводов по результатам проведенных мониторинговых исследований (на основе полученных в ходе мониторинга данных делаются выводы о качестве правового регулирования рассматриваемых общественных отношений, подлежавших исследованию; отмечаются выявленные недостатки качества НПА, пробелы и коллизии в регулировании; резюмируются проблемы правоприменительной практики; формулируются предложения и рекомендации по совершенствованию нормотворческой и правоприменительной деятельности);

оформление результатов мониторинговых исследований (экспертное заключение);

направление результатов проведенного мониторинга адресатам, установленным в плане (программе) на подготовительной стадии, для принятия определенных мер реагирования.

В юридической литературе предлагается также выделение дополнительной стадии правового мониторинга, которая может быть применена и в сфере обеспечения экономической безопасности государства. В частности, специалисты, проводившие мониторинг, могут принимать участие в разработке концепций и проектов НПА, проведении экспертиз проектов НПА, а также осуществлять перспективную мониторинговую оценку НПА (проведение правовых экспериментов, прогнозов, апробации, моделирования) в целях их совершенствования с учетом результатов проведенного мониторинга и сопровождать их прохождение на всех стадиях нормотворческого процесса [8, с. 79].

Заключение

1) Правовой мониторинг в сфере обеспечения экономической безопасности государства необходим для решения таких задач, как предоставление объективной информации о тенденциях и потребностях правового регулирования рассматриваемых

общественных отношений; корректирующее воздействие на систему законодательства – выявление противоречий, коллизий, дублирования в правовом регулировании; определение эффективности НПА в сфере обеспечения экономической безопасности и практики их реализации.

2) Механизм организации правового мониторинга в сфере обеспечения экономической безопасности (организационная модель) должен включать следующие стадии: подготовительную, сбора информации, проведения мониторинговых исследований, заключительную. Анализ действующего законодательства на предмет экономической безопасности можно технически разделить на следующие этапы: оценка имеющегося состояния экономической безопасности (на основе определенного перечня угроз); экспертиза (выявление норм, способствующих возникновению угроз); формулирование предложений по изменению законодательства, ликвидирующих (сужающих) параметры действия угроз. При этом в экспертном заключении должны отражаться наличие в анализируемом НПА препятствующих созданию угроз норм и рекомендации по их включению; перечень норм, создающих в процессе реализации угрозы на основании соответствующих факторов (условий); рекомендации по изменению формулировок правовых норм.

3) К условиям эффективного проведения правового мониторинга в сфере обеспечения экономической безопасности государства необходимо относить:

надлежащий уровень проведения мониторинга, связанный с такими факторами, как наличие возможностей, способных дать объективную информацию о состоянии тех или иных правовых явлений в ближайшей или отдаленной перспективе (наиболее актуальное значение в современных условиях имеют прогнозы изменений в системе правового регулирования обеспечения экономической безопасности; эффектив-

ности действия проектируемых НПА; динамики различных видов правонарушений и т.д.), принятие необходимых для обеспечения реализации закона подзаконных актов, однозначное толкование норм права и др.;

достоверность данных о состоянии экономической безопасности, структурированных в группы по видам интересов и угроз (принципиальное значение при проведении такой работы имеет определение негативных последствий развития угроз путем сравнения данных о состоянии в области экономической безопасности на начало и конец интересующих периодов; они могут проявляться в различных формах, иметь количественную или качественную оценку, что весьма важно при выработке и принятии решений о мобилизации сил и средств, а также для принятия мер организационного, нормативного и иного характера);

объективную методику проведения мониторинга, представляющую совокупность способов, методов и средств, обеспечивающих рациональную и эффективную организацию деятельности субъектов мониторинга по осуществлению инвентаризации, прогноза, оценки эффективности и действительности НПА и правоприменительной практики;

своевременность и адресность доведения результатов мониторинга (его результаты с позиции обеспечения экономической безопасности необходимо использовать для информирования различных структур о состоянии угроз и степени защищенности интересов, возможном обострении и появлении новых угроз).

4) Законодательство о мониторинге в сфере обеспечения экономической безопасности может формироваться на основе специального НПА, в котором должны определяться понятие, правовые основы, цели, задачи, принципы, субъекты, объекты мониторинга, система элементов, порядок проведения мониторинга (этапы и операции), статус результатов мониторинга.

ЛИТЕРАТУРА

1. Толмачева, Н.Н. О некоторых проблемах обеспечения эффективности законодательного регулирования экономических преобразований / Н.Н. Толмачева // Журн. рос. права. – 2006. – № 10. – С. 78–84.
2. Об утверждении Единого правового классификатора Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 4 янв. 1999 г., № 1 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 2-3. – 1/2.
3. Денисевич, А.В. Проблемы формирования законодательства в сфере обеспечения экономической безопасности государства / А.В. Денисевич // Труды / Ин-т нац. безопасности Респ. Беларусь. – 2007. – № 23. – С. 330–339.
4. Аналитическая информация о порядке подготовки и реализации законов / Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве Рос. Федерации, Фонд правовых реформ; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М.: Юстицинформ, 2000. – 79 с.
5. Тихомиров, Ю.А. Рекомендации по проведению мониторинга действия закона / Ю.А. Тихомиров // Зак-во и экономика. – 2008. – № 6. – С. 5–9.
6. Парето, В. Чистая экономия / В. Парето; пер. с фр. М.С. Бредихина. – Воронеж, 1912. – С. 9–12.
7. Дадалко, В.А. Реформирование экономики Республики Беларусь: в 5 ч. / В.А. Дадалко; Науч. центр маркетинговых исслед. и менеджмента «Армита». – Минск: Армита-маркетинг, 1997. – Ч. 2. – 404 с.
8. Арзамасов, Ю.Г. Мониторинг в правотворчестве: теория и методология / Ю.Г. Арзамасов, Я.Е. Наконечный. – М., 2009. – С. 26–79.

Дата поступления статьи в редакцию 23.04.2013

НОРМЫ ПРАВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ОХРАНЫ В СИСТЕМЕ ПРАВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

РЯБОВОЛОВ В.А.,

соискатель Института национальной безопасности Республики Беларусь

В статье исследуются концептуальные подходы ученых-юристов к систематизации права; обосновывается предложение по признанию права государственной охраны межотраслевым (комплексным) функциональным правовым институтом.

In the article conceptual approaches of legal scholars to law systematization are examined; proposal to accept state protection law as interdisciplinary (complex) functional legal institution is substantiated.

Введение

Современная общественно-политическая и экономическая ситуация характеризуется сложностью и противоречивостью. С одной стороны, глобальные интеграционные процессы вызывают бурное расширение связей между субъектами мировой экономики и политики, с другой стороны, прослеживается четко выраженная тенденция повышения уровня трансграничной преступности и террористических угроз. Указанные факторы в числе прочих актуализируют проблему совершенствования безопасности высших должностных лиц государства.

Этапы становления и развития государственной охраны Республики Беларусь сопровождались созданием соответствующей правовой базы. Однако ее формирование осуществлялось с существенным опережением научных разработок в исследуемой области.

Исследованию данного вопроса посвящены работы преимущественно российских ученых С.В.Блатина [1], Р.М.Козлова [2; 5], С.В.Никифорова [3], В.М.Редкоуса [4; 5], А.В.Чуряева [6], А.В.Шляпникова [7]. Основы правового статуса сотрудников органов государственной охраны рассмотрены А.В.Шахматовым, С.В.Блатиным и М.Ф.Карловым [8]. Через призму конституционно-правовых норм вопросы обеспечения безопасности Президента Российской Федерации исследованы А.Г.Синцовым [9].

В Республике Беларусь косвенно данной проблематикой в рамках рассмотрения вопросов правового регулирования борьбы с терроризмом занимались О.А.Чернышев и В.А.Генералов [10]. Затрагивали эту тематику В.Ф.Ер-

молович и О.В.Кутилин при исследовании административно-правовых режимов Республики Беларусь [11; 12].

В целом в научной литературе постановка вопросов нормативно-правового регулирования общественных отношений в сфере государственной охраны носит фрагментарный характер. Образовавшиеся теоретические пробелы и, как следствие, пробелы и коллизии в действующем законодательстве сдерживают создание комплексной, на различных уровнях, правовой базы в сфере государственной охраны.

Вышеизложенное позволяет актуализировать с позиции современности вопрос об определении места правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере государственной охраны, в национальной системе права.

Основная часть

Как отмечают Р.С.Белкин и А.И.Винберг, во всех областях знания «систематизация и классификация служат средством проникновения в сущность познаваемых явлений и предметов, установления связей и зависимостей между ними, выражения отношений между элементами структуры, между подсистемами» [13, с. 182].

Существуют различные определения термина «систематизация».

В научной литературе под систематизацией понимается один из процессов познания, который осуществляется в результате мыслительной деятельности по приведению связанных между собой элементов в соответствующую поставленной цели систему [14, с. 5].

По мнению А.Бахмутского, систематизация представляет собой «процесс упорядоченного расположения каких-либо объектов (элементов, предметов, знаков и т.п.), осуществляемый по сходству или различию присущих им признаков, выделяемый на основе заранее установленных причинно-следственных связей» [15, с. 10].

Следует указать на отличие значения термина «систематизация» от ряда других близких по значению терминов («классификация», «группирование», «унификация», «типологизация» и др.).

В частности, под классификацией понимается «особый случай применения логической операции деления объема понятия, представляющий собой некоторую совокупность делений (деление некоторого класса на виды, деление этих видов и т.д.)» [16, с. 192].

При систематизации объекты (явления) постоянно сравниваются между собой, что составляет отличие систематизации от классификации. Благодаря систематизации явления объективного мира отражаются в сознании не разобщенно, а в определенной системе, что позволяет глубже понять их взаимосвязь и правильно использовать эти знания в практической деятельности. Систематизация позволяет предвидеть качественные особенности еще неизвестных объектов (явлений), направить научную мысль на их открытие (выработку).

В рамках рассматриваемого вопроса автору импонирует определение, зафиксированное в Современном толковом словаре русского языка Т.Ф.Ефремовой: систематизация – приведение в систему [17, с. 272].

В научных трудах и энциклопедических источниках термин «система» имеет несколько значений.

Под системой (греч. *systema* – составленное из частей, соединенное) может пониматься категория, обозначающая объект, организованный в качестве целостности, где энергия связей между элементами системы превышает энергию их связей с элементами других систем, и задающая онтологическое ядро системного подхода» [18, с. 619].

Система определяется как структура, представляющая собой единство закономерно расположенных и функционирующих частей; определенный порядок в расположении, связи и действии составляющих что-либо частей [17, с. 272].

Под системой подразумевается определенная совокупность звеньев, находящихся в органической связи друг с другом, образующих определенную целостность, единство [19, с. 1225]. При этом «всякая система представляет такую совокупность, хотя не всякая совокупность есть система» [20, с. 176]. Системой именуется также порядок, обусловленный правильным, закономерным расположением частей в определенной связи [21, с. 59].

В литературе выделяются многочисленные отличительные признаки системы, однако исследователи сходятся в том, что «связь, целостность и обусловленная ими устойчивая структура – таковы отличительные признаки любой системы» [20, с. 177].

Под системой права понимается определенная внутренняя его структура (строение, организация, расположение частей), которая складывается объективно как отражение реально существующих и развивающихся общественных отношений [22, с. 863].

А.Ф.Вишневский, Н.А.Горбатов и В.А.Кучинский определяют систему права как объективно обусловленную характером общественных отношений внутреннюю организацию (структуру) права, которая выражается в единстве и согласованности правовых норм, их дифференциации на отрасли (подотрасли) и институты [23, с. 221].

В современной теории права общепризнанным является построение системы права посредством включения в нее трех основных компонентов: норм права, институтов права, отраслей права. Могут быть также выделены субинституты и подотрасли.

Под нормой права может пониматься общеобязательное формально определенное правило поведения, установленное и обеспеченное обществом и государством, закрепленное и опубликованное в официальных актах, направленное на регулирование общественных отношений путем определения прав и обязанностей их участников [24, с. 159]. Совокупность правовых норм формирует институты и отрасли права.

Вопрос об основаниях выделения отраслей и институтов в общей системе права представляет собой одну из сложных проблем теории права. При этом большинством ученых признается, что основой для разграничения норм права по отраслям и институтам следует считать предмет и метод правового регулирования [25, с. 15; 26, с. 300].

Предметом правового регулирования принято считать общественные отношения, регулируемые определенной совокупностью норм права. Каждой отрасли или институту соответствует свой предмет регулирования, то есть предметное своеобразие, специфика регулируемых общественных отношений. В то же время не любые общественные отношения могут выступать предметом правового регулирования. Для этого необходимо наличие определенных условий. По мнению С.С.Алексеева, общественные отношения могут быть отнесены к числу обозначенных в случаях, если: «1) это жизненно важные для человека и его объединений отношения; 2) это волевые, целенаправленные (разумные) отношения; 3) это устойчивые, повторяющиеся и типичные отношения; 4) это отношения поведенче-

ские, за которыми можно осуществлять внешний контроль (например, юрисдикционными органами)» [27, с. 77].

В юридической литературе не сформировано единое понимание того, имеет ли метод правового регулирования особенности на уровне правовых институтов и отраслей. По мнению В.Д.Сорокина, метод правового регулирования как системное явление может существовать только как объединение всех трех компонентов: дозволения, предписания и запрета, то есть как система, основанная на взаимодействии, взаимообеспечении этих компонентов. Метод правового регулирования рассматривается не как признак, присутствующий исключительно отрасли, а как свойство системы права в целом. В рамках же отрасли может наблюдаться лишь доминирование одного из элементов, эффективное воздействие которого обеспечивается наличием двух других [28, с. 108, 112]. В то же время С.С.Алексеев, А.Ф.Вишневский, Н.А.Горбатов, В.А.Кучинский и некоторые другие ученые полагают обоснованным считать метод правового регулирования критерием распределения норм права по отраслям и институтам [29, с. 246; 26, с. 301].

Отрасль права является самым крупным элементом в системе права. Ее образует совокупность правовых норм, регулирующих качественно однородную группу общественных отношений.

Отрасли права классифицируют по различным основаниям. В системе права выделяют отрасли материального и процессуального, публичного и частного права. Право подразделяют на внутригосударственное (национальное) и международное.

Правовой институт представляет собой обособленную группу юридических норм, регулирующих качественно однородные общественные отношения внутри одной отрасли права или на их стыке. Он является одним из основных структурных элементов системы права, его «составной частью, блоком, звеном» [30, с. 316]. Правовые институты со временем могут перерастать в самостоятельные подотрасли и отрасли [31, с. 365].

В научной литературе имеют место различные, порой взаимоисключающие, подходы к формированию отраслей, институтов и иных компонентов системы права, главным образом в межотраслевом разрезе. В рамках нашего исследования вызывает интерес проблема дифференциации правовых институтов на отраслевые и межотраслевые (смешанные, комплексные).

В.Н.Хропанюк придерживается позиции, в соответствии с которой в системе права не могут выделяться комплексные (межотраслевые) правовые образования, а следует вести речь исключительно об отраслях законодательства, которые могут включать в себя нормы различных отраслей права [32, с. 274].

В то же время большинством ученых признается объективность существования межотраслевых правовых образований.

Д.Е.Зайков и Е.Ю.Пенько выделяют по связи с элементами системы права следующие правовые институты: «отраслевые – состоят из норм одной отрасли права; комплексные – состоят из норм различных отраслей права» [33, с. 16].

А.Ф.Вишневский указывает на детерминированность правовых институтов разнообразием и специфичностью общественных отношений в рамках отраслей права, которые свидетельствуют об обоснованности существования смежных или комплексных правовых институтов [23, с. 222].

Заслуживает внимания подход, предложенный С.С.Алексеевым при систематизации отраслей права. По мнению ученого, все отрасли права, при главенствующей роли конституционного права, могут быть подразделены на:

- профилирующие (базовые), охватывающие главные правовые режимы (гражданское, административное, уголовное право и соответствующие им процессуальные отрасли);
- специальные отрасли, в рамках которых правовые режимы модифицированы, приспособлены к особым сферам жизни общества (трудовое, земельное, финансовое право и др.);
- комплексные отрасли, для которых характерно соединение разнородных институтов профилирующих и специальных отраслей права (хозяйственное, сельскохозяйственное, природоохранительное, торговое, прокурорского надзора, морское право) [34, с. 52–53].

Предложенный подход, по-нашему мнению, может свидетельствовать о превалировании межотраслевого вектора развития системы права и общем направлении формирования новых правовых институтов, которое предполагает образование, по мере развития общей системы права, преимущественно комплексных правовых институтов, объединяющих в своем составе нормы различных отраслей права, но регулирующих однородные общественные отношения.

В то же время следует учитывать, что в соответствии с научными подходами не любая совокупность правовых норм различных отраслей права может быть признана правовым институтом. Для этого должно быть соответствие определенным требованиям. В теории права выводятся основные юридические критерии обособления норм в правовой институт. В частности, А.Ф.Вишневский к ним относит специфичность и целостность, качественную обособленность в рамках отрасли, полноту регулирования соответствующих общественных отношений [23, с. 223].

Дополнительные требования предъявляются для признания правовых институтов межотраслевыми (комплексными). Существуют различные научные подходы к рассмотрению данного

вопроса [35–38]. Мы не ставим задачи детального исследования каждого из них. В рамках нашего исследования полагаем возможным использовать подход, предложенный В.М.Сырых. Ученый выделяет следующие условия отнесения норм права к межотраслевым (комплексным) правовым институтам:

- отрасли одной отрасли права должны применяться в другой отрасли;
- недостаточно одного факта воспроизведения (заимствования) норм других отраслей права;
- нормы должны пройти существенную модификацию и конкретизацию применительно к предмету и/или методу правового регулирования заимствующей их отрасли (под заимствующей понимается отрасль, нормы которой обладают предметным доминированием над нормами иных отраслей права, образующих комплексный институт);
- не образуют межотраслевого (комплексного) правового института случаи воспроизведения конституционных норм и принципов в системе специальных отраслей права;
- нормы закрепляются в источниках отрасли, которая их заимствует;
- нормы применяются только в пределах одной, заимствующей их отрасли права [39, с. 114].

Что же касается места правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере государственной охраны, в единой структуре права и отнесении их к тому или иному компоненту системы права, то вопрос остается недостаточно проработанным и дискуссионным. По мнению А.Г.Синцова, «вопросы обеспечения безопасности Президента Российской Федерации представляют особый, самостоятельный правовой институт». При этом ученый считает, что «действующее российское законодательство, регулирующее общественные отношения в сфере обеспечения безопасности, представляет собой динамично развивающийся правовой институт» [9, с. 15, 22]. Исходя из наличия более десятка федеральных законов и свыше сотни подзаконных нормативных правовых актов, российский ученый С.В.Блатин делает вывод о «фактическом наличии в отечественной системе права института государственной охраны» [1, с. 35].

Анализ законодательства Республики Беларусь и других стран СНГ указывает на юридическую целостность и специфичность правовых норм в сфере государственной охраны. Для них свойственно наличие совокупности специфических правовых понятий («государственная охрана», «охраняемое лицо», «охраняемый объект», «персональная охрана»), правовых принципов, а также единого правового режима регулируемых отношений. Качественная обособленность норм в сфере государственной охраны заключается в наличии специального закона. Правовые

нормы в сфере государственной охраны в совокупности содержат в себе все аспекты правового регулирования общественных отношений, складывающихся при обеспечении безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов, и не дублируются другими структурными компонентами системы права.

Общественные отношения в сфере государственной охраны регулируются нормами конституционного, административного, гражданского, уголовного, уголовно-процессуального, трудового, земельного, финансового и иных отраслей права. При этом следует указать на наличие норм, содержащихся в Законе Республики Беларусь от 8 мая 2009 года «О государственной охране» и иных источниках права, но не входящих в сферу государственной охраны. К ним могут быть отнесены положения, регулирующие общие вопросы прохождения военной и государственной защиты сотрудников, определяющие порядок материально-технического и финансового обеспечения органа государственной охраны, контроля и надзора за его деятельностью и др. Данные нормы, входящие в различные отрасли права, с учетом требования комплексности правового регулирования дублируются в вышеуказанных правовых актах.

Основную часть закрепленных в Законе «О государственной охране» правовых норм составляют нормы административного права. Ими регулируются вопросы организации деятельности, полномочия субъектов обеспечения безопасности, порядок их взаимодействия, права и обязанности сотрудников органа государственной охраны, иные административно-правовые отношения.

Преимущественно нормами уголовного права определяются правовые основы применения физической силы, специальных средств, боевой и специальной техники, использования оружия сотрудниками органа государственной охраны. Несмотря на то что в законодательстве о государственной охране в значительной степени воспроизведены нормы и принципы общеуголовного законодательства, следует указать на специфические нормы, регулирующие отношения исключительно при решении задач государственной охраны.

К данным нормам, в частности, можно отнести:

- право применения автомобилей специального назначения и других транспортных средств путем механического воздействия на транспортные и иные средства и граждан, которые создают реальную угрозу безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов [40, ст. 19];
- определение в качестве случая применения оружия задержание лица, отказывающегося выполнить законное требование сдать (поло-

жить) оружие, взрывное устройство или другие предметы, применение которых может угрожать жизни и здоровью граждан [40, ст. 20].

К числу специфических, присущих сфере государственной охраны норм относится уголовно-процессуальная норма, закрепляющая, что при исполнении сотрудником органа государственной охраны служебных обязанностей к нему не могут быть применены меры процессуального принуждения, предусмотренные Уголовно-процессуальным кодексом Республики Беларусь, без официального представителя органа государственной охраны, кроме конкретно определенных случаев [40, ст. 25].

В законодательстве о государственной охране представлен с присущей им специфичностью ряд норм трудового права. В частности, закрепляется положение, в соответствии с которым лица гражданского персонала органа государственной охраны, в том числе персонал по обслуживанию зданий, сооружений, территорий и акваторий, комплектуется исключительно гражданами Республики Беларусь. При этом на лиц гражданского персонала в случае обеспечения ими безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов распространяются права и гарантии правовой и социальной защиты сотрудников органа государственной охраны [40, ст.ст. 22, 24].

К нормам, регулирующим земельные отношения, следует относить законодательные положения о праве органа государственной охраны определять границы и условия пользования территорий и акваторий охраняемых зон с целью обеспечения безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов и поддержания необходимых условий эксплуатации данных объектов [40, ст. 16].

К специфическим, присущим сфере государственной охраны нормам могут быть отнесены нормы гражданского права (закрепляют правовые основания осуществления органом государственной охраны служебно-хозяйственной деятельности [40, ст. 16], право его сотрудников на внеочередное приобретение проездных билетов на все виды транспорта независимо от наличия мест [40, ст. 25] и др.).

В сфере государственной охраны представлены нормы финансового права, в частности, закрепляющие:

- основания, порядок и размеры денежной компенсации сотрудникам органа государственной охраны за использование ими личного автотранспорта в служебных целях [40, ст. 25];
- направления и порядок использования средств, полученных в результате осуществления органом государственной охраны служебно-хозяйственной деятельности.

Чертами специфичности обладают нормы, регулирующие международные отношения в сфере государственной охраны. Так, законода-

тельно закреплен исчерпывающий перечень оснований обеспечения безопасности глав иностранных государств и правительств, членов их семей, иных иностранных лиц. При этом помимо норм международных договоров и решений Президента Республики Беларусь законодатель допускает обеспечение безопасности прибывающих иностранных лиц на основании совместных решений органа государственной охраны Республики Беларусь и уполномоченного органа соответствующего иностранного государства [40, ст. 11; 41].

Таким образом, правовое регулирование деятельности по обеспечению безопасности высших должностных лиц государств и важнейших государственных объектов имеет четко выраженную специфичность, отличие от иных видов государственной деятельности, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности. Определенная предметная обособленность права государственной охраны в рамках отрасли административного права дополняется наличием норм иных отраслей права.

Представляется, что предметное доминирование норм административного права дает основание рассматривать данную отрасль заимствующей по отношению к иным отраслям права, нормы которых представлены в праве государственной охраны. При этом на нормы, которые воспроизводятся (заимствуются), налагается специфика метода правового регулирования отрасли административного права. В этой связи можно констатировать наличие в совокупности правовых норм в сфере государственной охраны признаков, позволяющих рассматривать ее в качестве межотраслевого правового института.

В научной литературе выделяются различные виды межотраслевых (комплексных) правовых институтов. С учетом особенностей контактирования отраслей права, их взаимосвязью на стыках общественных отношений, необходимостью адаптации под режим соседнего участка правового регулирования ряд ученых выделяет функциональные и пограничные межотраслевые (комплексные) институты [42, с. 75].

Пограничные комплексные институты возникают на стыке смежных, но уже однородных отраслей права. Для них характерна подвижная предметно-регулятивная связь между нормами смежных однородных отраслей права.

Функциональному комплексному институту присуща связь неоднородных отраслей права. Между нормами данных отраслей при регламентации общего предмета правового регулирования устанавливаются связи, обусловленные единым функциональным предназначением [42, с. 76].

Придерживаясь обозначенного подхода, следует отметить, что в сфере государственной охраны представлены нормы различных отраслей, в том числе неоднородных. Они обладают еди-

ным функционально-целевым назначением – правовым обеспечением деятельности в сфере безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов и могут быть отнесены к функциональному правовому институту.

В ходе проведенного исследования не ставилась задача полного и всестороннего анализа проблемы систематизации правовых норм в сфере государственной охраны. Ряд вопросов может быть рассмотрен в качестве постановочных при проведении дальнейших исследований правового регулирования в сфере государственной охраны.

Заключение

1. Правовые нормы в сфере государственной охраны Республики Беларусь представляют собой единую, целостную объективно обусловленную систему составляющих ее норм различных отраслей права, регулирующих общественные отношения, складывающиеся в процессе дея-

тельности органа государственной охраны и иных субъектов в сфере обеспечения безопасности охраняемых лиц и охраняемых объектов, с присущей данной системе спецификой предмета и метода правового регулирования.

2. Представляется перспективным проведение дальнейших исследований на предмет отношения правовых норм в сфере государственной охраны Республики Беларусь к комплексному (межотраслевому) функциональному правовому институту.

3. В целях дальнейшего совершенствования правового регулирования государственной охраны целесообразны проведение дополнительного анализа совокупности норм права государственной охраны посредством их дифференциации по различным критериям и выделение усеченных функционально-адресных подсистем в рамках общей системы правовых норм, регулирующих вопросы организации и проведения охранных мероприятий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Блатин, С.В. Становление и перспективы развития законодательства Российской Федерации о государственной охране / С.В. Блатин // Юрид. мир. – 2011. – № 7. – С. 34–37.
2. Козлов, Р.М. Совершенствование правового положения органов государственной охраны / Р.М. Козлов // Вестн. Моск. ун-та МВД России. – 2006. – № 10. – С. 65–66.
3. Понятие правового регулирования деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению безопасности объектов государственной охраны // Право и гос-во: теория и практика. – 2008. – № 9 (45). – С. 79–81.
4. Редкоус, В.М. Правовое регулирование государственной охраны в государствах – участниках СНГ / В.М. Редкоус // Право и гос-во: теория и практика. – 2008. – № 10 (46). – С. 70–74.
5. Редкоус, В.М. Государственная охрана как функция государственных органов, входящих в систему обеспечения безопасности Российской Федерации / В.М. Редкоус, Р.М. Козлов // Науч. тр. Европ. акад. экон., упр. и права: сб. ст. – М., 2003. – С. 51–68.
6. Чуряев, А.В. Правовое регулирование государственной охраны в странах – участниках СНГ / А.В. Чуряев // Административ. право и процесс. – 2011. – № 3. – С. 38–40.
7. Шляпников, А.В. Комментарий к Федеральному закону от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» / А.В. Шляпников. – М.: Новая правовая культура, 2006.
8. Шахматов, А.В. Правовой статус сотрудников федеральных органов государственной охраны / А.В. Шахматов, С.В. Блатин, М.Ф. Карлов // История гос-ва и права. – 2008. – № 7. – С. 2–3.
9. Синцов, А.Г. Конституционно-правовые основы обеспечения безопасности Президента Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Г. Синцов; Моск. акад. МВД России. – М., 2001. – 25 с.
10. Чернышев, О.А. Принципы правового регулирования международного сотрудничества в борьбе с актами терроризма / О.А. Чернышев, В.А. Генералов // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений [Электронный ресурс]. – 2000. – № 4. – Режим доступа: <http://evolutio.info/content/view/381Itemid=51/>. – Дата доступа: 05.03.2013.
11. Ермолович, В.Ф. Административно-правовые режимы в обеспечении пограничной безопасности Республики Беларусь / В.Ф. Ермолович, О.В. Кутилин; под общ. ред. А.А. Павловского. – Минск: Тесей, 2004. – 296 с.
12. Ермолович, В.Ф. Административно-правовые режимы на Государственной границе Республики Беларусь / В.Ф. Ермолович, О.В. Кутилин; под общ. ред. А.А. Павловского. – Минск: Тесей, 2004. – 288 с.
13. Белкин, Р.С. Криминалистика. Общетеоретические проблемы / Р.С. Белкин, А.И. Винберг. – М.: Юрид. лит., 1973. – 264 с.

14. Суrowикина, С.А. Систематизация и обобщение знаний учащихся (на материале курса физики средней школы): метод. рек. / С.А. Суrowикина. – Челябинск: Изд-во ЧГПУ, 1996. – 32 с.
15. Бахмутский, А. Доминант понятия «система» / А. Бахмутский // Системные исследования и управление открытыми системами. – Хайфа: Центр «Источник информации», 2007. – Вып. 3. – С. 9–19.
16. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Политиздат, 1991. – 560 с.
17. Ефремова, Т.Ф. Современный толковый словарь русского языка: в 3 т.: ок. 160 000 слов / Т.Ф. Ефремова. – М.: АСТ: Астрель, 2006. – Т. 3: Р–Я. – 973 с.
18. Новейший философский словарь / сост. А.А. Грищанов. – Минск: Изд-во В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
19. Советский энциклопедический словарь: ок. 80 000 слов / науч.-ред. совет: А.М. Прохоров (пред.) [и др.]. – М.: Сов. энцикл., 1980. – 1600 с.
20. Блауберг, И.В. Становление и сущность системного подхода / И.В. Блауберг, Э.Г. Юдин. – М.: Наука, 1973. – 270 с.
21. Гаджиев, Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики: развитие основ гражданско-го права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации / Г.А. Гаджиев. – М.: Юристь, 2002. – 284 с.
22. Тихомирова, Л.В. Юридическая энциклопедия / Л.В. Тихомирова, М.Ю. Тихомиров; под ред. М.Ю. Тихомирова. – Изд. 6-е, доп. и перераб. – М.: Изд-во Тихомирова М.Ю., 2008. – 1088 с.
23. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права: учеб. / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский; под. общ. ред. В.А. Кучинского. – Минск: Интегралполиграф, 2009. – 552 с.
24. Теория государства и права: учеб. для вузов / отв. ред. проф. В.Д. Перевалов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2007. – 496 с.
25. Административное право: учеб. пособие / Л.М. Рябцев [и др.]; под ред. Л.М. Рябцева. – Минск, 2007. – С. 15.
26. Вишневский, А.Ф. Общая теория государства и права: курс лекций / А.Ф. Вишневский, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский; под. ред. А.Ф. Вишневского. – Минск, 1998. – С. 300–301.
27. Алексеев, С.С. Теория государства и права: учеб. для юрид. вузов и фак. / С.С. Алексеев; под ред. проф. С.С. Алексеева. – 3-е изд. – М.: Норма, 2004. – 132 с.
28. Сорокин, В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень) / В.Д. Сорокин. – СПб., 2003.
29. Алексеев, С.С. Общая теория права: в 2 т. / С.С. Алексеев. – М., 1981. – Т. 1. – С. 246.
30. Матузов, Н.И. Теория государства и права / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – 2-е изд. – М.: Юристь, 2005. – 541 с.
31. Вопленко, Н.Н. Очерки общей теории права / Н.Н. Вопленко. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2009. – 898 с.
32. Хропанюк, В.Н. Теория государства и права: учеб. / В.Н. Хропанюк; под ред. В.Г. Стрекозова. – 4-е изд., испр. – М.: Онега-Л, 2010. – 323 с.
33. Зайков, Д.Е. Теория государства и права: учебный минимум / Д.Е. Зайков, Е.Ю. Пенько. – М.: Юриспруденция, 2009. – 32 с.
34. Алексеев, С.С. Государство и право: учеб. пособие / С.С. Алексеев. – М.: Проспект, 2009. – 152 с.
35. Мацкевич, А.В. Соотношение системы советского права с системой советского законодательства / А.В. Мацкевич // Учебные записки ВНИИСЗ. – 1967. – Вып. 11.
36. Казьмин, И.Ф. Внутренняя система отрасли законодательства / И.Ф. Казьмин [и др.]; отв. ред. И.С. Самощенко // Система советского законодательства. – М.: Юрид. лит., 1980. – С. 123–126.
37. Керимова, Е.А. Правовой институт (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Керимова // СГАП. – Саратов, 1998.
38. Баранов, М.В. Система права, система законодательства и правовая система: учеб. пособие / М.В. Баранов, С.В. Поленина. – Н. Новгород, 2000.
39. Сырых, В.М. Введение в теорию образовательного права / В.М. Сырых. – М., 2002. – 340 с.
40. О государственной охране: Закон Респ. Беларусь, 8 мая 2009 г., № 16-З // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 119. – 2/1568.
41. Об утверждении Соглашения о взаимодействии государств – участников Содружества Независимых Государств по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной охране: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 апр. 2009 г., № 182 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2009. – № 93. – 1/10603.
42. Поленина, С.В. Комплексные правовые институты и становление новых отраслей права / С.В. Поленина // Правоведение. – 1975. – № 3. – С. 71–79.

Дата поступления статьи в редакцию 19.03.2013

РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ

ПЛЕЩЕНКО Н.А.,

аспирант Белорусского государственного экономического университета

В статье сформулировано понятие реализации государственного суверенитета в современном международном политико-правовом пространстве как процесса провозглашения, признания, обеспечения и защиты государственного суверенитета. Выделяются стадии реализации суверенитета государства и проводится их анализ на примере Косово, Абхазии, Южной Осетии, Южного Судана и Республики Беларусь. Исследуются характерные особенности этапов реализации суверенитета.

In the article the concept of realization of the state sovereignty of modern international political and legal space as process of declaration, recognition, providing and protection of the state sovereignty is formulated. Stages realization of the sovereignty of the state are allocated and the analysis on an example of Kosovo, Abkhazia, South Ossetia, South Sudan and Republic of Belarus is carried out. Characteristics of stages of realization of the sovereignty are investigated.

Возможность вмешательства международно-общества в разрешение внутригосударственных вопросов, в том числе путем принятия принудительных мер, экономических санкций и военной интервенции в соответствии с нормами международного права, частичное признание государственности Республики Южная Осетия и Республики Абхазия от Грузинской Республики, Республики Косово от Республики Сербия являются наиболее яркими примерами практической актуальности реализации суверенитета.

Правовая литература не содержит комплексного исследования реализации государственного суверенитета. Однако существуют теоретические разработки К.А.Бекяшевого [1], Г.В.Игнатенко, О.И.Тиунова [2], Н.А.Ушакова [3], Н.И.Шаповалова [4] и других в области порядка признания государств мировым сообществом, международно-правовых средств разрешения международных споров, ответственности и применения санкций в международном праве. И.Д.Левин [5] и другие ученые исследовали вопросы вмешательства международных организаций в конфликты взаимоотношения между государствами.

В целях определения реализации государственного суверенитета, выделения основных его стадий и их характеристики проводится политико-правовой анализ норм национального и международного права, современной практики в об-

ласти реализации суверенитета, а также теоретических разработок в сфере конституционного и международного права.

Представляется, что под реализацией суверенитета государства следует понимать процесс провозглашения, признания, обеспечения и защиты государственного суверенитета, когда государство как политическая организация людей на определенной территории приобретает и закрепляет статус равного субъекта международного сообщества, осуществляющего свои специфические функции и обладающего необходимыми для этого средствами (государственным аппаратом, механизмом принуждения, правовой базой и т.д.).

Для установления особенностей реализации государственного суверенитета в современных политико-правовых условиях проанализируем ее следующие стадии.

I стадия.

Установление суверенитета государства

Провозглашение государственного суверенитета

Одним из примеров провозглашения независимости государства на современном этапе является провозглашение суверенитета Республи-

ки Косово. Согласно Конституции Республики Сербия, территория Косово является частью Сербии и входит в ее состав как Автономный край Косово и Метохия [6]. После военного конфликта НАТО с Югославией в целях прекращения межэтнических столкновений с 1999 года территория Косово находилась под протекторатом Организации Объединенных Наций (далее – ООН). В начале 2007 года начались переговоры о дальнейшей судьбе территории, в результате которых народные представители Косово, отказавшись от обширной автономии от Сербии, провозгласили независимость Косово (Декларация о независимости от 17 февраля 2008 г.).

Что касается Республики Абхазия, то согласно административно-территориальному делению Грузии Абхазия является Автономной Республикой Абхазия в составе Грузии [7]. Однако после вооруженного конфликта в августе 2008 года Парламент Абхазии 26 августа 2008 г. Актом о государственной независимости Республики Абхазия провозгласил государственную независимость Республики Абхазия на основе права наций на самоопределение [8].

Также как и Абхазия, Южная Осетия согласно административно-территориальному делению Грузии относится к территориям нескольких краев Грузии, а в Конституции Грузии именуется как «бывшая Юго-Осетинская автономная область» [8]. Ситуация изменилась после событий августа 2008 года, когда власти Южной Осетии стали предпринимать меры по укреплению атрибутов государственности (приняты законодательные акты о гражданстве, государственных органах, государственных языках, основах регулирования экономической деятельности и др.), а Грузия потеряла контроль над территорией Южной Осетии.

Суверенный статус Южного Судана провозглашен 9 июля 2011 г. Декларацией о провозглашении независимости [9]. В январе 2011 года в стране прошел референдум о самоопределении данной территории, по результатам которого было принято решение об отделении Южного Судана от Судана. При этом по сей день между государствами не разрешен вопрос о принадлежности некоторых спорных территорий, в отношении которых ведутся вооруженные конфликты.

В Беларуси провозглашение суверенности государства связано с принятием Декларации от 27 июля 1990 г. «О государственном суверенитете Республики Беларусь» [10], которая провозгласила верховенство, самостоятельность и полноту государственной власти республики в границах ее территории, правомочность ее законов, независимость во внешних отношениях.

Таким образом, провозглашение независимости государства представляет собой правовой акт, содержащий положения о провозглашении

независимости и самостоятельности государства. Основанием ее провозглашения выступает, как правило, желание народа создать независимое государство, которое может быть выражено путем проведения референдума по вопросу независимости определенной территории или иными действиями, демонстрирующими стремление народа на реализацию права на самоопределение нации посредством создания независимого государства.

Признание государства международным сообществом

Под международно-правовым признанием государства понимается акт государства, которым констатируется возникновение нового субъекта международного права и с которым этот субъект считает целесообразным установить дипломатические или иные отношения, основанные на международном праве [1].

Существует несколько форм признания государства: *de jure* (официальное) – заявление государства к правительству возникшего государства с заявлением о его признании и установлении дипломатических отношений; *de facto* (фактическое, неокончательное) – временное установление с возникшем государством финансовых, торговых и иных отношений без обмена дипломатическими представительствами; *ad hoc* (разовое) – признание для конкретной цели, конкретного случая.

В отношении того, какую роль играет международное признание государства, высказываются противоположные мнения. Так, на сегодняшний день преобладает точка зрения, согласно которой признание только констатирует факт возникновения нового субъекта международного права, то есть оно не создает его. Однако до середины XX века существовала конститутивная теория признания, когда международная правосубъектность у возникшего государства невозможна без его признания со стороны международного сообщества. Сторонниками данной теории были Л.Оппенгейм, С.Патель, Г.Кельзен и др. [1].

Полагаем, что последняя теория не отвечает принципам международного права, так как отрицает возможность народов и наций самостоятельно решать вопрос об их дальнейшей судьбе, изменение отношений внутри государства без международной санкции других государств.

Принятие решения о признании государства относится к компетенции существующих государств, но не международных организаций, например ООН, которая не может определять, является ли то или иное государственное образование государством. В случае непризнания его другим государством международное право закрепляет за новым государственным образованием

возможность участвовать в международных отношениях. Например, несмотря на то что государство может считаться частично непризнанным, оно может стать членом ООН и заключать международные соглашения с другими государствами исходя из принципа суверенного равенства участников.

Частичным международным признанием обладают Республика Абхазия (признана Россией, Никарагуа, Венесуэлой, Науру, Вануату, Тувалу) и Республика Южная Осетия (признана Россией, Никарагуа, Науру, Венесуэлой и Тувалу).

В свою очередь, Республика Косово признана более 90 странами мира, в том числе Великобританией, Францией, США, Германией. Международный суд ООН 22 июля 2010 г. выдал консультативное заключение о том, что провозглашение независимости Косово не противоречит нормам международного права [11]. Однако отказ России и Китая от признания самопровозглашенной независимости не позволяет Косово стать полноправным членом ООН, так как для рассмотрения этого вопроса и голосования по нему в Генеральной Ассамблее ООН необходимо одобрение всех пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН.

Таким образом, под международно-правовым признанием следует понимать акт государства, которым констатируется факт возникновения нового субъекта международного права и с которым этот субъект считает целесообразным установить дипломатические или иные отношения, основанные на международном праве.

II стадия.

Осуществление государственного суверенитета

Обеспечение суверенитета

Обеспечение суверенитета осуществляется посредством закрепления основных атрибутов государственности. К атрибутам государственного суверенитета следует относить государственную территорию, гражданство, собственные Вооруженные Силы, наличие финансово-кредитной системы, включая банковскую и бюджетную, государственные эмблемы или символы и т.д.

Например, в качестве обеспечения суверенности Республики Абхазия принят ряд правовых документов:

в области закрепления полномочий, структуры деятельности основных государственных органов и основ политической системы – законы «О Президенте» (Анкваб Александр Золотинский – третий Президент Республики Абхазия, избранный 26 августа 2011 г.), «О Кабинете министров», «О политических партиях» и др.;

в сфере регулирования экономических отношений – законы «О собственности», «О предпринятии и предпринимательской деятельности», «Об иностранных инвестициях в Республике Абхазия», Таможенный кодекс Республики Абхазия;

в сфере защиты территории – закон «О государственной границе».

В целях развития международных отношений функционирует несколько дипломатических представительств (посольства Абхазии в России, Венесуэле, Республике Южная Осетия), полномочные представители Абхазии осуществляют свои функции в Болгарии, Германии, Греции, Италии и других странах, Почетные консулы Абхазии представлены в КНР, Республике Сан-Марино, Великобритании.

Развитие государственности на национальном и международном уровнях осуществляет и Южный Судан. В соответствии с Соглашением о всеобъемлющем мире между Северным и Южным Суданами и результатами референдума в южном регионе Судана, Южный Судан 9 июля 2011 г. официально провозгласил независимость [9].

Первым Президентом Южного Судана стал Салва Кирир Мьярдит. Республика Южный Судан официально присоединилась к Африканскому союзу 15 августа 2011 г., став его 54-м членом. В сентябре 2011 года Комитет Суданского народно-освободительного движения выбрал гимн Южного Судана.

С приобретением независимости Беларуси в 1991 году законодательная база получила широкое развитие в сфере обеспечения основных атрибутов белорусской государственности по таким направлениям, как:

- целостность государственной территории (Закон Республики Беларусь от 3 ноября 1992 года «Об обороне», Закон Республики Беларусь от 21 июля 2008 года «О Государственной границе Республики Беларусь»);
- единство государственной власти (Закон Республики Беларусь от 21 февраля 1995 года «О Президенте Республики Беларусь», Закон Республики Беларусь от 8 июля 2008 года «О Национальном собрании Республики Беларусь», Закон Республики Беларусь от 23 июля 2008 года «О Совете Министров Республики Беларусь» и др.);
- государственные эмблемы, символы (Закон Республики Беларусь от 5 июля 2004 года «О государственных символах Республики Беларусь»);
- гражданство (Закон Республики Беларусь от 1 августа 2002 года «О гражданстве Республики Беларусь»);
- финансово-экономическая система (Банковский кодекс Республики Беларусь, Налоговый кодекс Республики Беларусь (Особенная часть) и другие нормы законодательства).

Таким образом, с момента провозглашения независимости государства одним из основных направлений его деятельности является развитие нормативной правовой базы, закладывающей основы развития основных атрибутов государственности.

Исходя из практики признания государств со стороны международного сообщества, обеспечение суверенитета происходит вне зависимости от того, получило ли вновь образованное государство признание или нет. Это объясняется тем, что мировое сообщество рассматривает признание вновь образующихся государств, во-первых, через призму собственных национальных интересов, во-вторых, отсутствуют четкие критерии определения государства как такового, выработанные международным правом, в-третьих, отсутствует закрепленный международно-правовой механизм такого признания.

Защита суверенитета государства

Правовая защита суверенитета предусмотрена национальным и международным правом. Как правило, государства разрабатывают программные документы, в которых определяются основные направления деятельности государства в целях обеспечения национальной безопасности, внешней политики, военные доктрины, программы противодействия терроризму и т.д.

В Республике Беларусь в целях координации деятельности по обеспечению баланса интересов личности, общества, государства и их защите от внутренних и внешних угроз Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575 утверждена Концепция национальной безопасности Республики Беларусь (далее – Концепция) [12].

В Концепции на основе национальных интересов и состояния национальной безопасности на современном этапе определены существующие и возможные угрозы (внутренние и внешние), закреплены основные направления их нейтрализации и защиты национальной безопасности, система ее обеспечения.

Согласно Концепции основными направлениями защиты суверенитета на национальном уровне являются государственная целостность, конституционный строй, верховенство национального законодательства на всей территории государства, защита экономической системы, национальная безопасность и др.

В системе норм национального законодательства ответственность за причинение ущерба суверенитету государства, как правило, отражена в нормах уголовного законодательства. В Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее – УК) установлена ответственность за такие преступления, нарушающие суверенитет государства, как измена государству (ст. 356 УК), при-

зывы к действиям, направленным в ущерб внешней безопасности Республики Беларусь, ее суверенитету, территориальной неприкосновенности, национальной безопасности и обороноспособности (ст. 361 УК) [13].

Международное право, как и национальное, содержит положения, направленные на обеспечение суверенитета государств. В целях защиты суверенитета, сохранения мира и предотвращения агрессии международные нормы предусматривают возможность применения санкций за совершение международных правонарушений.

До настоящего времени дискуссионным остается вопрос о субъектах, обладающих правом применять санкции. Международные санкции могут быть применены как отдельным государством, так и группой государств, их союзом или ООН.

Меры, предпринимаемые в соответствии со ст. 41 Устава ООН [14], подразумевают исключительно невооруженное принуждение в целях разрешения конфликтов (полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений). Когда исчерпаны все способы согласительного урегулирования конфликта, Совет Безопасности ООН принимает решение о применении санкций, обязательных для исполнения всеми государствами, и создает специальный комитет по санкциям в отношении страны-правонарушителя.

На основании ст. 42 Устава ООН Совет Безопасности ООН вправе предпринимать действия воздушными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности, если меры, предусмотренные ст. 41 Устава ООН, могут оказаться или уже оказались недостаточными [14].

С 1998 года применяются «точные» или «целенаправленные» санкции, такие как: замораживание активов, то есть запрет на пользование активами, размещенными за пределами своего государства; запрет на поездки, то есть запрет пересекать территорию своего государства; эмбарго на поставку вооружения, выражающееся в запрете всем государствам поставлять оружие государству-нарушителю или ограничении его в объеме, количестве и на условиях, предусмотренных Советом Безопасности ООН [15]. Первые две санкции применяются в отношении физических лиц, ответственных за противоправное поведение государства. В отношении таких лиц составляются так называемые «черные списки», куда вносятся их имена.

Необходимо отметить, что вмешательство организации должно относиться лишь к сфере

взаимоотношений между государствами, а не к сфере внутренних дел тех или иных государств. Правда, как уже указывал И.Д.Левин, «трудно провести раз и навсегда абсолютную демаркационную линию» между внутренними и внешними отношениями стран [5].

Со стороны отдельных государств, как правило, применяются контрмеры, которые представляют собой действия государства в отношении государства, совершившего международное противоправное деяние, направленные на обеспечение выполнения международных обязательств со стороны последнего.

Следовательно, национальное и международное право содержат положения, направленные на защиту суверенитета государств. Международные санкции могут быть применены как отдельным государством, так и группой государств, их союзом или ООН. Однако применение санкций должно быть обусловлено нарушением государством международных обязательств и не может относиться к сфере внутренних дел государств.

Таким образом, реализация суверенитета государства представляет собой процесс провозглашения, признания, обеспечения и защиты государственного суверенитета, когда государство как политическая организация людей на определенной территории приобретает статус равного

субъекта международного сообщества, который осуществляет свои специфические функции и обладает необходимыми для этого средствами (государственным аппаратом, механизмом принуждения, правовой базой и т.д.). Реализация государственного суверенитета состоит из следующих стадий:

I стадия. Установление суверенитета государства:

- провозглашение государственного суверенитета;
- признание государства международным сообществом;

II стадия. Осуществление государственного суверенитета:

- обеспечение суверенитета посредством закрепления основных атрибутов государственности;
- защита суверенитета государства.

Следует также отметить, что реализация суверенитета возможна и без полного его признания со стороны международного сообщества. Ярким примером такого осуществления суверенитета является существование частично признанных государств. Обеспечение суверенитета посредством закрепления основных атрибутов государственности и защита суверенитета государства осуществляются параллельно и носят непрерывный характер.

ЛИТЕРАТУРА

1. Международное публичное право: учеб. / Л.П. Ануфриева [и др.]; отв. ред. К.А. Бекашев. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби: Проспект, 2005. – 784 с.
2. Международное право: учеб. для вузов / отв. ред.: Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 584 с.
3. Государство в системе международно-правового регулирования: учеб. пособие / Н.А. Ушаков; отв. ред. М.М. Славин. – М.: Ин-т гос-ва и права РАН, 1997. – 62 с.
4. Шаповалов, Н.И. Международное публичное право / Н.И. Шаповалов. – М.: Моск. финанс.-пром. акад., 2004. – 132 с.
5. Левин, И.Д. Суверенитет = Sovereignty / И.Д. Левин. – СПб.: Юрид. центр пресс, 2003. – 371 с.
6. Конституция Республики Сербия, 30 сент. 2006 г. // Правительство Респ. Сербия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.srbija.gov.rs/cinjenice_o_srbiji/ustav_odredbe.php?id=101. – Дата доступа: 03.04.2013.
7. Конституция Грузии. 24 авг. 1995 г. // Конституции государств (стран) мира [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/archives/130>. – Дата доступа: 03.04.2013.
8. Акт о государственной независимости Республики Абхазия // Абхазия.com [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.abhazia.com/sbook.php?action=book&id_cat=4&id_mess=32. – Дата доступа: 03.04.2013.
9. Южный Судан // Википедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org/>. – Дата доступа: 03.04.2013.
10. О государственном суверенитете Республики Беларусь: Декларация Верх. Совета Респ. Беларусь, 27 июля 1990 г., № 193-ХП // Ведомости Вярх. Савета Рэсп. Беларусь. – 1991. – № 31. – Ст. 536.

11. Консультативное заключение Международного Суда о соответствии с международным правом односторонней Декларации о независимости в отношении Косово, 22 июля 2010 г. // Сайт Международного Суда [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15987.pdf>. – Дата доступа: 03.04.2013.

12. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь, 30 дек. 2011 г., № 621 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 2010. – № 276. – 1/12080; 2012. – № 8. – 1/13223.

13. Уголовный кодекс Республики Беларусь: принят Палатой представителей 2 июня 1999 г.: одобрен Советом Респ. 24 июня 1999 г.: с изм. и доп.: текст Кодекса по состоянию на 26 окт. 2012 г. // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 1999. – № 76. – 2/50.

14. Устав Организации Объединенных Наций // Права человека: сб. междунар.-правов. док. / сост. В.В. Щербов. – Минск: Белфранс, 1999. – 1146 с.

15. Санкции ООН // Википедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org>. – Дата доступа: 03.04.2013.

Дата поступления статьи в редакцию 08.04.2013

КОНСУЛЬТАЦИИ КАК ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУНАРОДНЫХ МЕЖПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

РУДЬКО Е.С.,
аспирант Белорусского государственного университета,
магистр права

В настоящей статье рассматриваются консультации как правовой механизм сотрудничества между международными межправительственными организациями. Автор определяет источники правового регулирования, а также проводит классификацию консультаций по следующим признакам: характер проводимых консультаций, характер обсуждаемых вопросов, уровень проведения и формы консультаций.

The present article is devoted to inter-organizational consultations as a legal mechanism of cooperation between international organizations. Author specifies legal regulation of consultations between international organizations, classifies consultations on different bases, such as character of consultations, character of discussed questions, level and forms of consultations.

В условиях существования на международной арене большого количества международных межправительственных организаций (далее – МПО) со смежными компетенциями их эффективное функционирование возможно только при условии тесного взаимодействия между собой. Как следствие, к настоящему времени разработан ряд правовых механизмов межорганизационного сотрудничества, одним из которых являются консультации.

На современном этапе лишь в некоторых исследованиях ученых-международников затрагиваются вопросы межорганизационного сотрудничества. Например, Д.В.Боуэтт (Великобритания) [1, с. 149], К. Доминик (Швейцария) [2, с. 79–80] рассматривают отдельные аспекты взаимодействия МПО посредством консультирования. Поскольку и государства, и международные организации заинтересованы в увеличении эффективности последних при одновременном снижении их финансовых затрат, комплексное изучение взаимодействия МПО, в том числе при помощи консультаций, является на сегодняшний день весьма актуальным.

Настоящая статья направлена на определение характерных черт консультаций, их форм и особенностей применения в практике МПО.

Консультации между организациями являются исторически одним из первых правовых механизмов сотрудничества МПО. Так, в доктрине международного права отмечается, что уже в начале XIX века между Общим почтовым

союзом, Всемирным телеграфным союзом и Международным бюро мер и весов на неофициальном уровне осуществлялось взаимодействие [3, с. 54]. По мнению автора, такое взаимодействие могло происходить именно посредством консультаций.

На современном этапе консультации используются в качестве механизма межорганизационного сотрудничества большинством МПО. При этом, однако, учредительные документы международных организаций редко содержат нормы, прямо предусматривающие использование консультаций (например, в пункте 11 ст. 5 Устава Организации Объединенных Наций (далее – ООН) по вопросам образования, науки и культуры от 16 ноября 1945 г. содержатся положения о консультировании Исполнительного совета данной международной организации со стороны МПО). В большинстве случаев организации консультируются друг с другом, основываясь на общих положениях их учредительных документов (например, в ст. 70 Устава Всемирной организации здравоохранения (далее – ВОЗ) от 22 июля 1946 г. указывается, что данная МПО может устанавливать эффективную связь и тесное сотрудничество с такими межправительственными организациями, с которыми это может оказаться желательным) или на положениях двусторонних международных договоров о сотрудничестве между МПО (например, в ст. 6 Соглашения о сотрудничестве между Международной организацией по стандартизации и Все-

мирной организацией по охране здоровья животных от 27 мая 2011 г. устанавливается, что данные МПО будут стремиться к укреплению сотрудничества посредством консультирования друг с другом).

Для раскрытия природы и характера межорганизационных консультаций необходимо проведение их классификации, что до настоящего момента в научной литературе не осуществлялось. Автор, основываясь на анализе учредительных документов МПО, положений двусторонних международных договоров о сотрудничестве между организациями, а также правоприменительной практики МПО, считает возможным классифицировать консультации по следующим критериям: 1) характер проведения; 2) характер обсуждаемых вопросов; 3) уровень проведения; 4) форма проведения.

Характер проведения. В начале XX века между МПО проводились неофициальные консультации [3, с. 54]. В процессе установления формальных связей между МПО межорганизационное консультирование стало приобретать официальный характер, что находило закрепление в положениях международных соглашений о сотрудничестве между МПО (например, пункт 1 ст. 1 Соглашения о сотрудничестве между ООН и Международной организацией по миграции от 25 июня 1996 г.). Однако отдельные примеры неофициальных консультаций между организациями все же имеются и в современной правоприменительной практике МПО [4]. Таким образом, можно разделить межорганизационные консультации на официальные и неофициальные. При этом такое деление имеет, скорее, процедурное, нежели правовое значение, и отражает формат проведения мероприятия.

Характер обсуждаемых вопросов. Межорганизационные консультации, как следует из правоприменительной практики, могут проводиться как по процедурным [5], так и по материальным вопросам, входящим в предметную компетенцию взаимодействующих МПО [6].

Уровень проведения. Характер обсуждаемых вопросов зачастую определяет уровень проведения консультаций. Так, для целей консультирования организация может быть представлена, как показывает практика, главами исполнительных органов [5] или же специалистами в конкретной области из сферы предметной компетенции МПО [7]. Исходя из этого, можно утверждать, что межорганизационные консультации могут проводиться на высшем и экспертном уровнях.

Форма проведения. Выделение форм консультаций представляет некоторую сложность в силу того, что в правоприменительной практике МПО термин «консультации» охватывает большое количество различных по своему характеру

мероприятий. Данная ситуация усложняется и отсутствием общепринятого определения термина «консультации» в международно-правовой практике.

Толковые словари русского языка рассматривают консультации как: 1) совет, рекомендацию специалиста по какому-либо вопросу; 2) помощь преподавателя учащимся, студентам в целях лучшего усвоения ими предмета или занятия, на котором оказывается такая помощь; 3) совещание специалистов по какому-либо вопросу; 4) учреждение, оказывающее помощь населению советами и рекомендациями специалистов по каким-либо вопросам [8, с. 312; 9, с. 1019].

Исходя из общелингвистического понимания термина «консультации», а также с учетом правоприменительной практики МПО, автор полагает возможным утверждать, что консультации между организациями могут проходить в форме: 1) совещаний и обмена мнениями; 2) совместных семинаров; 3) совместных рабочих групп и комитетов экспертов.

Совещания и обмен мнениями между МПО имеют краткосрочный характер и обычно длятся не более 1–2 дней (например, 26 сентября 2011 г. была проведена однодневная встреча генеральных секретарей Организации американских государств и Ассоциации государств Южно-Восточной Азии).

Совещания и обмен мнениями могут проводиться МПО для обсуждения как общих тем [5], так и конкретных вопросов [10, с. 480]. По результатам могут формироваться коммюнике [11], совместные заявления [12] и отчеты [13], зачастую содержащие в себе необязательные рекомендации для соответствующих международных организаций. Указанные документы готовятся совместно участвующие МПО, и в отдельных случаях они могут быть опубликованы. При этом в правоприменительной практике МПО отсутствуют примеры рассмотрения и утверждения коммюнике, совместных заявлений и отчетов со стороны высших органов соответствующих организаций.

Совместные семинары обычно длятся 2–4 дня (так, например, с 30 ноября по 2 декабря 2005 г. Международная организация труда и ЮНЕСКО провели трехдневный совместный семинар по вопросам противодействия ВИЧ/СПИД).

Совместные семинары в отличие от совещаний и обмена мнениями всегда проводятся по какому-либо конкретному вопросу, входящему в компетенцию соответствующих МПО [14]. По результатам обсуждения таких вопросов в большинстве случаев готовится отчет (совместно представителями МПО – организаторов семинара [15] или одной конкретной МПО из их числа [16]), который может содержать в себе необязательные по своему характеру рекомендации.

Указанные отчеты по общему правилу не подлежат рассмотрению и утверждению со стороны высших органов соответствующих международных организаций, но могут публиковаться такими МПО и направляться впоследствии их заинтересованным структурным единицам, а также государствам-членам [17].

Совместные рабочие группы и комитеты экспертов создаются для решения конкретных вопросов [18] посредством тесного взаимодействия должностных лиц соответствующих МПО в течение достаточно длительного, по сравнению с иными формами консультаций, срока. Так, например, Совместный комитет экспертов Продовольственной и Сельскохозяйственной ООН и ВОЗ по вопросам продовольствия и загрязняющим веществам действует с 1956 года и в июне 2012 года провел свою 76-ю встречу [19].

Результатом деятельности совместных для нескольких МПО комитетов экспертов и рабочих групп является отчет, составляемый, чаще всего, совместным секретариатом [20]. Указанный секретариат не является самостоятельным административным органом, а представляет собой лишь временную компиляцию административного персонала соответствующих МПО.

Отличительной чертой указанной формы консультаций является, на наш взгляд, сложившаяся практика предоставления отчетов по результатам деятельности совместных для нескольких МПО рабочих групп или комитетов экспертов на рассмотрение органам задействованных международных организаций. Полагаем, что такая тенденция наметилась в связи с тем, что МПО воспринимают деятельность совместных рабочих групп или комитетов экспертов отчасти как деятельность своих собственных органов, которые всегда отчитываются о проделанной работе.

Отчеты совместных для нескольких МПО рабочих групп или комитетов экспертов рассматриваются высшими органами соответствующих организаций (сразу после передачи от соответствующих рабочих групп или комитетов экспертов или после предварительного рассмотрения такого отчета вспомогательным органом). По результатам рассмотрения высший орган МПО может принять к сведению результаты работы (в том числе и выработанные рекомендации) совместных рабочих групп или комитетов экспертов, а также поручить ответственному должностному лицу (чаще всего высшее административное должностное лицо МПО) принять к исполнению такие рекомендации [21].

Как и в иных формах консультаций, подготовленный по результатам работы совместных рабочих групп или комитетов экспертов отчет

может быть опубликован и распространен для ознакомления всем заинтересованным структурным подразделениям соответствующих МПО, а в отдельных случаях – и государствам – участникам таких организаций [22].

Таким образом, консультации являются исторически одним из первых правовых механизмов межорганизационного сотрудничества.

В силу длительности использования консультаций к настоящему моменту сформировалась система правовых источников их регламентации, к которым относятся учредительные документы МПО, двусторонние международные соглашения о сотрудничестве между организациями, а также правоприменительная практика международных организаций.

Эффективная правовая регламентация межорганизационных консультаций, а также длительная практика их применения также отразились на внутреннем содержании консультаций как правового механизма сотрудничества между МПО. Так, на сегодняшний день межорганизационные консультации включают в себя самые различные по характеру, форме и уровню проведения мероприятия. Указанное внутреннее разнообразие консультирования позволяет МПО в зависимости от характера взаимоотношений между ними, природы обсуждаемых вопросов и их текущих нужд эффективно обмениваться информацией друг с другом.

В результате указанного обмена информацией организации имеют возможность пользоваться результатами исследований сторонних МПО, тем самым избегая дублирования в проводимых мероприятиях и экономя свои ресурсы, как человеческие, так и финансовые. Обмен информацией в рамках межорганизационного консультирования также позволяет МПО согласовывать между собой позиции и видение проблем на международной арене, формировать общие подходы к решению существующих вопросов. В данном ключе особую роль играют рекомендации и решения, которые вырабатываются в результате консультаций между МПО. Несмотря на их необязательный характер, такие документы обладают морально-политическим весом для МПО, участвовавших в их принятии.

Полагаем, что использование современных технологий, например, для целей проведения онлайн-конференций и электронного обмена документами, выработанными в результате межорганизационного консультирования, должно способствовать более широкому использованию консультаций как механизма сотрудничества между МПО.

ЛИТЕРАТУРА

1. Bowett, D.W. *The Law of International Institutions* / D.W. Bowett. – London: Methuen, 1963. – 347 p.
2. Dominice, C. *Co-ordination between universal and regional organization* / C. Dominice // *Proliferation of international organizations: legal issues* / ed. by N.M. Blokker [et al.]. – Hague: Kluwer Law International, 2001. – P. 65–84.
3. Menon, M.A.K. *Universal Postal Union* / M.A.K. Menon // *International Conciliation*. – March 1965. – P. 1–64.
4. *The IMF and the World Trade Organization. Factsheet, 31.08.2011* // International Monetary Fund [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/imfwto.htm>. – Date of access: 14.02.2013.
5. *Secretaries-General of ASEAN and OAS Meets to Discuss Cooperation, NY, USA, 26 September 2011* // ASEAN [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://www.asean.org/news/asean-secretariat-news/item/secretaries-general-of-asean-and-oas-meets-to-discuss-cooperatio>. – Date of access: 11.03.2013.
6. *Co-operation with the Council of Europe on the Elaboration of a Possible Joint Convention on Academic Mobility and Recognition. Item 6.13 of the provisional agenda of the twenty-seventh session of the General Conference of UNESCO, Paris 1993* // UNESCO [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000955/095560eo.pdf>. – Date of access: 18.02.2013.
7. *List of Participants in the Target-Oriented Tripartite Meeting, Vienna, 13.02.2007* // OSCE [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/%28httpAssets%29/E10F5E077B79F2A8C12572890043C9D3/\\$file/TOM.tripartite2007.participants.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/%28httpAssets%29/E10F5E077B79F2A8C12572890043C9D3/$file/TOM.tripartite2007.participants.pdf). – Date of access: 15.03.2013.
8. Чехомоненко, А.Н. *Современный толковый словарь русского языка (Трудные слова и значения, толкование слов. Информация о происхождении слов. Иллюстрации в виде речений)* / А.Н. Чехомоненко. – Минск: Харвест, 2007. – 783 с.
9. Ефремова, Т.Ф. *Современный толковый словарь русского языка: в 3 т.* / Т.Ф. Ефремова. – М.: АСТ Астрель, 2006. – Т. 1: А–Л. – 1168 с.
10. Lukin, L.I. *The Council for Mutual Economic Assistance and the United Nations* / L.I. Lukin // *Regionalism and the United Nations* / ed. by B. Andemicael. – NY: Oceana Publications, 1979. – P. 449–487.
11. *Joint Communiqué of the World Customs Organization and the Committee of Heads of Law Enforcement Divisions of the Customs Services of the Commonwealth of Independent States, 21.11.2009* // Federal Customs Service [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: http://eng.customs.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=1568:Joint%20Communique%20of%20the%20World%20Customs%20Organization%20and%20the%20Committee%20of%20Heads%20of%20Law%20Enforcement%20Divisions%20of%20the%20Customs%20Services%20of%20the%20Commonwealth%20of%20Independent%20States&catid=32:news-cat. – Date of access: 18.02.2013.
12. *Совместное заявление высших административных должностных лиц Евразийского экономического сообщества, Организации Договора о коллективной безопасности, Содружества Независимых Государств и Шанхайской организации сотрудничества, Москва, 12 окт. 2010 г.* // ОДКБ [Электронный ресурс]. – 2013. – Режим доступа: <http://www.dkb.gov.ru/f/czo.htm>. – Дата доступа: 12.03.2013.
13. *Report on Consultative Meeting of Executive Heads of Subregional Organizations and ESCAP: Twelfth Session, Noumea, New Caledonia, 12 March 2008* // ESCAP [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://www.unescap.org/LDCCU/Meetings/NoumeaMeetings-March2008/FinalReport-17Apr08.pdf>. – Date of access: 19.03.2013.
14. *Climate Change and Natural Hazards* // UPU [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://www.upu.int/nc/en/activities/technical-cooperation/technical-cooperation-joint-committee-2.html?download=presentationWmoCommittee2En.pdf&did=919>. – Date of access: 18.03.2013.
15. *Joint ILO / UNESCO Southern African Subregional Workshop, 30 November – 2 December 2005, Maputo, Mozambique. Improving Responses to HIV/AIDS in Education Sector Workplaces. Report* // UNESCO [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_dialogue/--sector/documents/meetingdocument/wcms_160801.pdf. – Date of access: 19.02.2013.
16. *Report of the UNESCO-ISESCO Regional Workshop on Capacity-Building of Literacy and Non-formal Education Facilitators in Africa, Dakar, Senegal, 27 September – 1 October 2003* // UNESCO; ed. by A.W. Diagne. – UNESCO, 2005. – 43 p.
17. *Report of the UNSD / FAO Joint Workshop on Integrated Environmental and Economic Accounting for Fisheries, New York, 14–16 June 1999* // FAO [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://www.fao.org/DOCREP/006/X3555E/X3555E00.HTM>. – Date of access: 15.03.2013.

18. Протокол о намерениях между Председателем Совета Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ и Председателем Парламентской Ассамблеи ОБСЕ о создании совместной рабочей группы Межпарламентской ассамблеи СНГ и Парламентской ассамблеи ОБСЕ по разработке Документа по наблюдению за выборами в странах ОБСЕ // Межпарламент. Ассамбл. государств – участников СНГ [Электронный ресурс]. – 2013. – Режим доступа: http://www.iacis.ru/pressroom/news/tavrisheskiy_dvorets/rukovoditeli_parlamentskih_assambley_sng_i_obse_podpisali_protokol_onamereniyah/. – Дата доступа: 13.03.2013.

19. Joint FAO / WHO Expert Committee on Food Additives, 76th meeting, Geneva, 5–14 June, 2012 // FAO [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: http://typo3.fao.org/fileadmin/user_upload/agns/pdf/76th_JECFA_summary_report.pdf. – Date of access: 14.03.2013.

20. Report of the Joint ILO / UNESCO Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel, 10th session, Paris, 28 September – 2 October, 2009 // UNESCO [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001869/186988e.pdf>. – Date of access: 12.03.2013.

21. Решения, принятые Исполнительным советом ЮНЕСКО на его 184-й сессии, Париж, 30 марта – 15 апр. 2010 г. Решение 184 EX/SR.7. Доклад о десятом совещании Объединенной группы экспертов ЮНЕСКО (КР) / ЭКОСОС (КЭСКИ) по мониторингу права на образование (184 EX/23, 184 EX/39) // ЮНЕСКО [Электронный ресурс]. – 2013. – Режим доступа: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001879/187904r.pdf>. – Дата доступа: 09.03.2013.

22. JECFA publications history // WHO [Electronic resource]. – 2013. – Mode of access: <http://www.who.int/foodsafety/chem/jecfa/publications/history/en/index.html>. – Date of access: 16.03.2013.

Дата поступления статьи в редакцию 24.04.2013

УДК 340.12(075.8)

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ДЕМОНОПОЛИЗАЦИИ ПРАВА НА МАССОВУЮ ИНФОРМАЦИЮ В УКРАИНЕ

АНДРЕЕВ Д.В.,

профессор кафедры философии права и юридической логики
Национальной академии внутренних дел Украины,
кандидат юридических наук

В статье рассматриваются правовые проблемы регулирования законодательных гарантий на получение информации. Исследуется роль средств массовой информации в этом процессе. Анализируется законодательство Украины, обеспечивающее деятельность информационной сферы в сравнении с международным правом. Особое внимание уделяется вопросам правового регулирования интернет-ресурсов, профессионально занимающихся производством и распространением информации.

This article determines legal problems of regulation of legal guarantee for obtaining information. The author investigates the role of the media in the process. The legislation of Ukraine, which ensures information sector activity, in comparison with international law is analyzed. Particular attention is paid to the legal regulation of the Internet resources that are professionally engaged in production and publishing of information.

Определение проблемы. Современный этап развития украинской государственности сопровождается стремительным изменением парадигмы правоотношений в информационной сфере. Развитие многовекторного процесса формирования современного общества, где доминирующую роль играют информационно-коммуникативные процессы, как не только социальный, но и экономический феномен приводит к доминирующему положению коммуникационных связей внутри общественно-правовых институций и роли средств массовой информации как формы, обеспечивающей правоотношения этих связей.

Речь идет не только об общепринятых демократических ценностях, таких как свобода слова, независимость средств массовой информации от политического и экономического влияния. Сегодня границы вопроса о свободе информации расширяются необходимостью построения принципиально новых подходов к вопросу урегулирования проблемных аспектов информационных отношений.

Актуальность исследования обеспечивается оценкой результатов развития современной государственной политики в Украине в сфере информационных отношений, которая свидетельствует о существовании серьезных проблем, решение которых, в свою очередь, требует пересмотра существующего юридического инструментария и

базы принятия управленческих решений, которые регулируют весь спектр информационных отношений. Очевидно, что на современном этапе общественного развития практически все события, возникающие в политическом, экономическом, социальном поле, неразрывно связываются с процессами получения, трансформации, хранения и использования информации.

Связь определенной темы с научными и практическими задачами, которые сегодня стоят перед политической, управленческой и научной элитой Украины, подтверждается необходимостью определения оптимального алгоритма информационных отношений в обществе.

Анализ последних разработок и публикаций украинских ученых, общественных деятелей и политиков показывает, что недостаточно исследованными остаются проблемы украинского законодательства в сфере информационных отношений, переосмысления роли общественно необходимой информации в налаживании взаимосвязей между властью и общественностью, консолидации общества и сохранения национальной идентичности в процессах европейской интеграции.

Сложно не согласиться с классиком современной теории массовой информации Д.Мак-Квейлом, который акцентировал внимание на сложности в разграничении теории массовой

информации и теории общества, поскольку, с одной стороны, средства массовой информации зависят от государства и общества, а с другой – имеют свое независимое влияние, которое может возрастать с расширением их деятельности, экономической, правовой, культурно-образовательной значимости, а также трансформации структуры информационно-коммуникативных технологий [3, с. 19].

Роль социально-правовой коммуникации в обеспечении действенного диалога власти и общества, а также правовые основы функционирования средств массовой информации на постсоветском пространстве детально изучали ученые Т.И.Арсеньева, А.Б.Белоусов, М.С.Вершинин, Д.П.Гавра, Б.Н.Головко, М.Н.Грачев, И.М.Дзялошинский, В.В.Егоров, С.Е.Каптерев, О.И.Карпухин, И.Ю.Киселев, В.И.Кравченко, Д.В.Миронов, О.Б.Негодаева, Ю.А.Нисневич, Д.В.Ольшанский, И.Н.Панарин, К.В.Парфенов, Г.Г.Почепцов, А.Цуладзе, С.А.Шомова, И.П.Яковлев.

Отечественные авторы рассматривают эту проблематику, акцентируя внимание на традиционных формах правовых взаимоотношений общества, органов власти и средств массовой информации.

Новизна исследования определяется тем, что проблема повышения эффективности взаимосвязей общества и государства, прежде всего с позиции развития современного демократического общества, в Украине непосредственно связана с урегулированием законодательных гарантий на информацию.

На современном этапе катализатором изменения парадигмы развития любого общества выступает информация.

Таким образом, если рассматривать понятие информации с аксиологической точки зрения, иными словами, в качестве релевантного фактора, существенно влияющего на формирование модели современного государства, то прослеживается прямая зависимость между уровнем ее открытости, доступности и степенью благосостояния общества.

В Законе Украины «Об информации» определено, что массовая информация – это информация, распространяемая с целью ее доведения до неограниченного круга лиц, а соответственно, средства массовой информации – инструменты, предназначенные для распространения печатной или аудиовизуальной информации [12]. Нужно отметить, что украинское законодательство рассматривает в качестве средств массовой информации традиционные субъекты информационной деятельности – прессу, теле- и радиорганizations, информационные агентства и до сих пор игнорирует новейшие информационно-коммуникационные технологии, например Интернет. Очевидной является необходимость усовершенствования правовых аспектов регулирования информационных отношений.

Изложение основного материала. Сегодня практически невозможно представить любую сферу общественно-правового бытия, которая не находилась бы в зоне внимания средств массовой информации и не регулировалась бы коммуникационными отношениями. В то же время стремительное развитие современных информационно-коммуникативных технологий заставляет задуматься о парадоксальных причинах сокращения плюрализма в сфере средств массовой информации, возрастания тенденций противостояния.

Исследуя тему вмешательства органов власти в деятельность средств массовой информации, активный приверженец идеи примата коммуникативного общества Дж.Кин определил пять идеальных типов вмешательства государства в структуру современных информационных отношений, присущую странам развитых демократий: 1) ограничение действия массмедиа (создание неблагоприятного правового поля); 2) засекречивание; 3) дефактуализация; 4) рекламирование государства; 5) корпоративность [1, с. 76]. Все они сигнализируют о тенденции к созданию разнообразных вариантов прямого и опосредствованного влияния властных структур на сферу общественных отношений.

За годы независимости Украина существенно продвинулась в развитии отечественной информационной сферы как специфической системы общественных отношений: запрещена цензура, законодательно закреплены права на информацию и ее свободное распространение. Вместе с тем оценка современной государственной информационной политики свидетельствует о ряде серьезных проблем, решение которых требует пересмотра существующего юридического инструментария. Отметим, что в Украине конституционное закрепление права на информацию берет свое начало с 1996 года. А 17 июля 1997 г. украинский Парламент ратифицировал Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.

Сравнительный анализ положений Конституции Украины и европейских документов показывает определенную идентичность основных положений, гарантирующих свободный доступ к информации (см. таблицу).

Конституция Украины четко определяет, что все вопросы урегулирования деятельности средств массовой информации должны решаться исключительно на уровне законов. Сегодня функционирование традиционных средств массовой информации регулируется соответствующими специальными законами Украины «О печатных средствах массовой информации (печати) в Украине» [11], «О телевидении и радиовещании» [9], «Об информационных агентствах» [10]. Кроме того, Основным законом Украины запрещена цензура.

Сравнение положений Конституции Украины и Конвенции о защите прав и основных свобод человека в части гарантий на информацию

Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. [8]	Конституция Украины (статья 34) от 28 июня 1996 г.
<p>Статья 10. Свобода выражения мнения</p> <p>1. Каждый человек имеет право на свободу выражать свое мнение. Это право включает свободу придерживаться своего мнения и свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны государственных органов и независимо от государственных границ. Настоящая статья не препятствует государствам осуществлять лицензирование радиовещательных, телевизионных или кинематографических предприятий.</p> <p>2. Осуществление этих свобод, налагающее обязанности и ответственность, может быть сопряжено с формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые установлены законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия.</p>	<p>Статья 34.</p> <p>Каждому гарантируется право на свободу мысли и слова, на свободное выражение своих взглядов и убеждений.</p> <p>Каждый имеет право свободно собирать, хранить, использовать и распространять информацию устно, письменно либо иным способом – по своему выбору.</p> <p>Осуществление этих прав может быть ограничено законом в интересах национальной безопасности, территориальной целостности либо общественного порядка с целью предупреждения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья населения, для защиты репутации или прав других людей, для предупреждения разглашения информации, полученной конфиденциально, либо для поддержания авторитета и непредвзятости правосудия.</p>

Возвращаясь к истории, следует отметить, что, несмотря на широкое декларирование в западном мире законодательных гарантий деятельности средств массовой информации, одним из первых критиков доминирующего положения о свободе слова в системе общественных отношений стал А.Гамильтон. Размышляя о нецелесообразности конституционного закрепления свободы прессы, он отмечал: «Зачем говорить о свободе печати, которая не будет ограниченной, если никому не предоставлена никакая власть, с помощью которой можно наложить такие ограничения? Более того, если упоминание о такой свободе было бы в Конституции, оно в первую очередь угрожало бы тем, что поставило ее над другими возможными свободами, не менее важными, но оказавшимися в невыгодном положении из-за своего отсутствия в документе» [2, с. 155].

У.Эко отмечает, что функция института средств массовой информации как четвертой власти традиционно базируется на критике и обеспечении гражданского контроля трех классических ветвей власти. Причем это возможно лишь в свободном государстве, где критика не наделяется репрессивной функцией. Средства массовой информации должны влиять на политическую жизнь страны, формируя общественную мысль. В то же время и классические ветви власти теперь могут контролировать и критиковать массмедиа только при посредничестве тех же инструментов. Собственно, средства массовой информации не должны находиться вне критики, они периодически поднимают вопрос о себе [7, с. 19–20].

Общепринято считать, что правовая основа организации и функционирования средств массовой информации имеет три основные формы.

Первая форма – это государственная монополия на владение и управление средствами массовой информации, согласно которой органы власти непосредственно контролируют всю систему массовой информации.

Вторая форма – общественная монополия, сфера действия которой в большей степени распространяется на электронные средства вещания, которые находятся не в частном, а в общественном владении; причем органы управления пользуются значительной автономией и не подчиняются прямо исполнительной или законодательной власти.

Третья форма – частная собственность. Эта форма по обыкновению регулируется, но практически не управляется государственными органами, причем степень регулирования различна для разных типов государств.

Теоретики исследования информационных отношений как составляющей правового пространства единодушны в скорейшей ликвидации государственной монополии на управление и владение средствами массовой информации.

Тем не менее, даже те государства, которые считаются свободными и в наивысшей степени демократичными, не берут на себя смелость отказаться от своих эксклюзивных прав в определении критериев государственных и общественных интересов, принципов национальной безопасности, общественной морали и т.д. Эта тенденция четко прослеживается в вопросах борьбы с терроризмом, охраны правопорядка, права на собственность.

С другой стороны, даже незначительные «перегибы» в желании установить жесткий контроль в этой сфере информационных отношений неминуемо приводят государственную информационную политику в инструмент современной цензуры, новые формы вмешательства государства в процессы формирования общественного правосознания и мнения.

В то же время аксиоматичным является тезис, что переход к развитой демократии должен предусматривать дробление или же уничтожение существующих монополий и олигополий власти, в том числе и одной из наиболее важных монополий – на информацию [4, с. 7–8].

Как отмечает М.Прайс, часто провозглашаемый, но редко применяемый тезис об основной функции института средств массовой информации как эволюционного фактора развития общественной системы должен иметь иммунитет от прямого вмешательства органов власти. Однако творческим, по сути, невозможным «архитектурным» вызовом становится процесс создания структур, в которых уровень независимости отечал бы уровню подотчетности [5, с. 45].

Средства массовой информации за последнее десятилетие кардинально изменили свои функции, технологии и границы воздействия. При этом, как отмечает Д.Проценко, необходимо заметить, что все средства массовой информации независимо от информационно-коммуникативных аспектов и сферы распространения следует рассматривать в двух аспектах: в качестве субъекта информационной деятельности и в качестве субъекта экономической деятельности [6, с. 11].

То есть достаточно сложно, а точнее невозможно определить, какая из функций средств массовой информации – информационная или экономическая – является более значимой и важной. Дуализм и противоречивость современной природы средств массовой информации предопределяют сложность правового регулирования всей сферы информационных отношений.

Кроме того, несмотря на кажущееся многообразие и значительное количество зарегистрированных в Украине средств массовой информации – около 2,5 тысячи газет и 4 тысяч журналов, более 1700 телерадиокомпаний и субъектов информационной деятельности в сфере телерадиовещания, 300 информационных газет, – дальнейшее развитие общества в направлении демократизации существенно сдерживает фактор монополизации производства и распространения массовой информации.

Фактически многообразие средств массовой информации является гарантией демонополизации права на массовую информацию. Например, почти треть часть газет, которые издаются в Украине, составляют издания государственной и коммунальной формы собственности, редакционная политика которых в той или иной степени

зависит от позиции соучредителей – органов власти и органов местного самоуправления.

Парадоксальная ситуация сложилась и в сфере телерадиовещания. Несмотря на то что из 28 общенациональных телеканалов только один (Национальная телекомпания Украины) есть государственным, сегодня нельзя говорить о разнообразии информации, которую транслируют телеканалы. Вопрос заключается в том, кто контролирует их. Например, как показала конфликтная ситуация в «единственном оппозиционном в Украине» телеканале «ТВи», его собственники оказались гражданами иностранных государств с регистрацией активов в оффшорных зонах.

Зависимость, внешняя подчиненность информационного пространства, второсортность и смысловая пустота его продуктов составляют главные угрозы развития общества и национальной безопасности государства. Для развития качественной медиасреды просто нет почвы [13].

На наш взгляд, проблема заключается даже не в количестве средств массовой информации, а в их качестве, что подразумевает соблюдение баланса в процессе их функционирования как важного общественного института и в то же время как субъекта экономической деятельности. К сожалению, сегодня в Украине наблюдается ситуация, когда средства массовой информации выступают в роли или исключительно коммерческого проекта, или, что случается гораздо чаще, политического агитатора, когда экономические функции практически не играют никакой роли.

Очевидно, что всякая попытка общества или государства законодательно урегулировать вопрос о качестве массовой информации может привести к возникновению цензуры или препятствию деятельности (регистрации) средств массовой информации. Следует отметить, что действующая система законодательства, регулирующая сферу массовой информации, всегда считалась в определенной мере сложной и не до конца завершенной, как, впрочем, и всех других социальных феноменов. Собственно, правовая регламентация деятельности печатных изданий (газет, журналов, других видов периодической полиграфической продукции), радио- и телевидения имеет сравнительно давнюю и сформированную нормативную базу, поэтому не вызывает особых замечаний. В то же время возникла серьезная проблема правового обеспечения функционирования информационных агентств (интернет-ресурсов, занимающихся производством и распространением информации), которые де-факто выполняют функции средств массовой коммуникации и существенно влияют на формирование правовых норм и правосознания, но де-юре множественные аспекты их деятельности остаются вне законодательного поля.

Реализация курса на утверждение демократических стандартов сопровождается целиком прогнозируемым и очевидным расширением границ правового пространства, которое обуславливается ростом уровня политических требований и гражданских прав. В свою очередь, реальное обеспечение социально-правовых дефиниций требует высокого уровня не только информационной открытости органов государственной власти, законодательных гарантий реализации основоположного права человека на информацию, но и открытости информации относительно собственности на средства массовой информации. Однако если в этот период единичные факты монополизации информации со стороны средств массовой информации становятся устойчивой тенденцией, происходят необратимые процессы, которые нивелируют традиционные правовые ценности и моральные устои, а информация превращается в основной ресурс и источник власти.

Отметим, что 4 апреля 2013 г. в Парламенте Украины зарегистрирован законопроект «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно обеспечения прозрачности собственности на средства массовой информации», основной целью которого является установление процедуры открытия информации о собственниках [14].

Согласимся, что этим шагом невозможно гарантировать защиту от монополизации права на массовую информацию в Украине, однако этим актом будет подорвана многолетняя негативная практика, создающая иллюзию многообразия ее источников.

Исходя из этого, в процессе совершенствования, гибкого и своевременного изменения положений законодательства, регулирующего деятельность средств массовой информации, перед

различными государственными институциями возникает ряд задач:

правовое обеспечение прозрачности отношений собственности, касающейся средств массовой информации, с целью недопущения манипулирования общественным правосознанием;

правовое урегулирование вопроса о предоставлении интернет-ресурсам, профессионально занимающимся производством и распространением информации, законного статуса;

правовое обеспечение действенного государственного, парламентского и общественного контроля за соблюдением требований законодательства об информации и установлении юридической (в большей мере материальной) ответственности за его нарушения.

Перспектива дальнейших исследований заключается в том, что независимо от того, что в целом в странах СНГ национальное законодательство, определяющее вопросы государственного регулирования информационной сферы, практически сформировано и систематизировано, оно нуждается в постоянной адаптации к современным тенденциям развития информационных технологий как способа распространения информации. В частности, уже сегодня назрела серьезная необходимость разработки и принятия нормативных правовых актов для регулирования информационных отношений в глобальной сети Интернет, законодательного решения вопроса о прозрачности собственности на средства массовой информации. Путь запрещения информационных интернет-ресурсов, которыми пошли некоторые страны азиатского региона, лишь усугубят возникшую проблему. Обязательным условием внедрения законодательных новаций в сфере информации должна стать системная разъяснительно-консультативная работа с пользователями глобальной сети, причем непосредственно в самой сети Интернет.

ЛИТЕРАТУРА

1. Кин, Дж. Масс-медиа и демократия / Джон Кин; пер. с англ. О. Гриценко. – Киев: К.И.С., 1999. – 134 с.
2. Консерватизм: Антология / О. Проценко, В. Лисовой. – 2-е изд. – Киев: Простир, 2008. – 778 с.
3. Мак-Квейл, Д. Теория массовой коммуникации / Д. Мак-Квейл; пер. с англ. О. Возина, Г. Сташків. – Львов: Литопис, 2010. – 538 с.
4. Прайс, М. Благоприятная среда для свободных и независимых средств массовой информации / М. Прайс, П. Круг. – М.: Центр демократии и гос. упр. при Агентстве США по междунар. развитию, 2000. – 52 с.
5. Прайс, М. Телевидение, телекоммуникации и переходный период: право, общество и национальная идентичность / М. Прайс; пер. С. Аникеева. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 2000. – 336 с.
6. Проценко, Д. Обзор подходов к регулированию новых конвергентных аудиовизуальных средств массовой информации: международный опыт / Д. Проценко, Д. Тупчиенко. – Киев: Организация по безопасности и взаимодействию в Европе, 2012. – 110 с.

7. Эко, У. Пять эссе на темы этики / У. Эко; пер. с итал. Э. Костюкович. – СПб.: Симпозиум, 2005. – 160 с.
8. Конвенция о защите прав человека и основополагающих свобод, 4 нояб. 1950 г. // Офиц. вестн. Украины. – 1998. – № 13.
9. Про телебачення і радіомовлення: Закон України, 12 січня 2006 р., № 3317-IV // Відомості Верх. Ради України. – 2006. – № 18. – Ст. 155.
10. Про інформаційні агентства: Закон України, 28 лютого 1995 р., № 74/95-ВР // Відомості Верх. Ради України. – 1995. – № 13. – Ст. 83.
11. Про друковані засоби масової інформації (пресу): Закон України, 16 листоп. 1992 р., № 2782-ХІІ // Відомості Верх. Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
12. Про внесення змін до Закону України «Про інформацію»: Закон України, 13 січня 2011 р., № 2938-VI // Відомості Верх. Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 313.
13. Информационный простор Украины: что мы можем сделать. Позиция инициативной группы «Первое декабря» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://1-12.org.ua/prohrami-dokumenty/informatsijnyj-prostir-ukrajiny-scho-my-zdatni-zrobyty-pozytysiya-initsiatyvnoji-hrupy-pershoho-hrudnya>. – Дата доступа: 03.05.2013.
14. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення прозорості відносин власності стосовно засобів масової інформації: проект закону України від 4 квітня 2013 р. № 2731 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46450. – Дата доступа: 03.05.2013.

Дата поступления статьи в редакцию 03.05.2013

УДК 346.846:343.83

ЗАКОННОСТЬ УСЛОВНО-ДОСРОЧНОГО ОСВОБОЖДЕНИЯ ОСУЖДЕННЫХ КАК ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЕ

БОДНАРЧУК О.Г.,
доцент кафедры хозяйственно-правовых дисциплин
Национального университета государственной
налоговой службы Украины, г. Ирпень,
кандидат юридических наук

Статья посвящена вопросу несовершенства практики применения института условно-досрочного освобождения осужденных из исправительных учреждений. Автор изучает проблему служебных злоупотреблений коррупционного характера в этой сфере деятельности.

The article focuses on the practice of the imperfections of the institution of grant of parole from prison. The author examines the problem of abuse of corruption related to this field.

Изучение практики применения к осужденным условно-досрочного освобождения (далее – УДО) позволило выявить как объективные, так и субъективные факторы, требующие изменений в подходах к УДО осужденных. Одним из факторов, который вызывает жалобы и создает условия для злоупотреблений, является неосведомленность осужденных и их родственников о правовых нормах применения УДО, попытки решить вопрос освобождения любым, но не всегда законным способом.

В настоящее время одной из наиболее коррумпированных ветвей власти является исполнительная. Корысть государственных служащих, факты «разбазаривания» и присвоения государственных средств, большое количество должностных и моральных нарушений осуществляют деструктивное влияние на правовое пространство государства, правосознание и поведение граждан, моральные устои общества. Отсутствие честности и неподкупности государственных служащих создает живительную среду для коррумпированности всего государственного аппарата. Все это дает основания для вывода, что в психологии современного украинского чиновничества работа в государственном аппарате является не служением обществу, а получением привилегий и удовлетворением личных интересов за счет интересов общества [1, с. 47].

Уместно отметить, что коррупция в органах и учреждениях, относящихся к сфере управления

Государственной пенитенциарной службы Украины (далее – Служба), – одно из проявлений коррупции в государственном аппарате.

С.Г.Стеценко, А.В.Ткаченко в монографии «Коррупция в органах внутренних дел: проблемы противодействия», обобщив анализ опасности распространения коррупции среди сотрудников органов внутренних дел, пришли к выводу, что опасность от коррупции в органах внутренних дел происходит от тех преимуществ, которые она дает всем участникам этих взаимоотношений. Для некоторых сотрудников органов внутренних дел она является источником значительной прибыли. Для гражданина, который дает работнику органов внутренних дел взятки или другие материальные или нематериальные блага, – это один из способов решения своих личных потребностей или проблем, в том числе и тех, которые связаны с уголовным преследованием. Иногда коррупция является единственным и действенным средством защиты от произвола, дерзости и бездействия сотрудников органов внутренних дел [2, с. 142].

Специфика преступности в исправительных учреждениях, как считает М.В.Елеский, обусловлена также существованием преступности среди работников исправительных учреждений. Он считает, что «в исправительных учреждениях, с одной стороны, объективно складывается благоприятная ситуация для совершения коррупционных правонарушений, проступков и по-

кровительства или попустительства по их сокрытию, и, с другой стороны, есть готовый участвовать в этой коррупции спецконтингент осужденных, с их противоправными взглядами и убеждениями, которые способствовали совершению ими преступлений. Некоторая часть из них, с «подкованной» уголовной идеологией, безусловно, стремится путем подкупа вернуться на свободу и заниматься своим привычным «делом». Поэтому они ищут и нередко находят тех, кто, пренебрегая принципами морали и права, во имя наживы или иной выгоды готов «торговать» своими властными полномочиями, честью и достоинством» [3].

Ежегодно из учреждений тюремной системы Украины условно-досрочно освобождается около 30 тысяч человек. По мнению некоторых авторов, примерно 90 % осужденных получили свободу путем коррупции [4].

Согласно Большому толковому словарю современного украинского языка «коррупция – использование должностным лицом служебного положения в целях личного обогащения» [5, с. 578].

Украинское законодательство, в частности статья 1 Закона Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции», принятого Верховной Радой Украины 7 апреля 2011 г., определяет коррупцию как «использование лицом предоставленных ему служебных полномочий и связанных с этим возможностей с целью получения неправомерной выгоды или принятия обещания, предложения такого требования для себя или других лиц или соответственно обещание, предложение или предоставление неправомерной выгоды такому лицу или по его требованию другим физическим или юридическим лицам с целью склонить это лицо к противоправному использованию предоставленных ему служебных полномочий и связанных с этим возможностей» [6, с. 3].

В.Д.Гвоздецкий, учитывая, что коррупция подрывает авторитет государства и его аппарата, дискредитирует их деятельность, проявляется в том, что лицо, уполномоченное на выполнение функций государства, использует предоставленные ему полномочия для противоправного получения материальных благ, услуг, льгот или других преимуществ в ущерб интересам государства или граждан, основываясь на обобщениях практики рассмотрения судами административных дел о коррупционных правонарушениях, предлагает «определить коррупцию как умышленное, общественно опасное действие (бездействие) лиц, уполномоченных на выполнение функций государства или местного самоуправления, а также должностных лиц в сфере публичного управления, направленное на нарушение установленного законом порядка функционирования государственных и негосударственных структур и их аппаратов, с целью полу-

чения неправомерной выгоды для себя или других лиц» [7, с. 65].

Институт УДО осужденных из исправительных учреждений представляет собой фактическое освобождение из колонии на условиях, указанных судом в судебном решении, которыми могут быть недопущение нарушений общественного порядка, запрет смены постоянного места жительства, работы без уведомления надзорных органов, обязанность прохождения курса лечения от алкоголизма, наркомании и т.д. Неотбытая часть наказания является производной условного срока осуждения, поскольку при нарушении условий, определенных судом, на которых было применено к осужденному УДО, оно может быть судом отменено в течение срока неотбытой части наказания. Суд может применить УДО к осужденному, если в ходе судебного заседания он придет к выводу о том, что для своего исправления осужденный не нуждается в полном отбывании назначенного судом наказания. В качестве доказательств подтверждения доводов администрация учреждения представляет характеризующий материал на осужденного (характеристика на осужденного, справка о нарушениях и поощрениях осужденного, личное дело осужденного и т.д.).

Вместе с тем необходимо отметить, что во времена коммунистического режима институт УДО также существовал, но использовался очень избирательно, и освободиться условно-досрочно было достаточно сложно. В 1990 году около 13 000 граждан было освобождено из мест лишения свободы до окончания назначенного судом срока отбывания наказания при общей численности тюремного населения почти в 2 миллиона человек. В 1999 году досрочно освобождено более 93 000 граждан (общая численность заключенных – 1,04 миллиона человек). А уже в 2003 году условно-досрочно был освобожден 139 031 человек, что составило 55,1 % от общего числа освобожденных (при общей численности заключенных 847 000 человек). То есть условно-досрочно было освобождено 16,5 % от общего числа заключенных, включая подследственных. Для сравнения рассмотрим пенитенциарную систему Франции, страну с очень высоким уровнем демократии и высокой степенью защиты прав и свобод граждан, включая заключенных. В 2003 году из тюрем Франции условно было освобождено 5509 человек при общей численности заключенных в 59 000 человек. Иначе говоря, условно был освобожден примерно каждый десятый французский заключенный [8].

Как отмечает Е.Жовтис, «для УДО или замены неотбытой части наказания более мягким его видом необходим целый ряд критериев. Во-первых, осужденный должен отсидеть не менее 1/3 назначенного ему срока наказания за совершение преступления небольшой или сред-

ней тяжести, 1/2 – за совершение тяжкого преступления и 2/3 – за совершение особо тяжкого преступления. Это достаточно легко определить путем простых вычислений. Во-вторых, для УДО он должен положительно характеризоваться администрацией учреждения. Положительная характеристика зарабатывается поощрениями и отсутствием взысканий, участием в деятельности самодеятельных организаций и культурно-массовых мероприятиях, добросовестным трудом. И здесь возникает такое пространство для произвола, коррупции и манипулирования, что зарабатывание поощрений и неполучение взысканий превращаются в экстремальный вид спорта» [9].

Как свидетельствуют многие осужденные, взыскания и поощрения, а также решение вопроса об УДО – это огромное коррупционное поле, особенно в закрытых исправительных учреждениях. Доказать широкомасштабную коррупцию в практическом плане привлечения к ответственности всех, кто использует возможности системы для вымогательства денег у осужденных, весьма сложно из-за закрытости системы, но само законодательство предоставляет сотрудникам администрации исправительных учреждений такие дискреционные (по их выбору) полномочия, что коррупция просто неизбежна [9].

УДО от отбывания наказания в виде лишения или ограничения свободы является нормой уголовного законодательства, которое предусматривает возможность освобождения осужденных от наказания в виде лишения или ограничения свободы после отбытия определенной части наказания. Кроме того, в части 2 ст. 81 Уголовного кодекса Украины (далее – УК) определено, что УДО применяется к осужденным, которые добросовестным поведением и отношением к труду доказали свое исправление. В течение первого полугодия 2011 года под действие статьи 81 УК, которой регламентируется УДО от отбывания наказания, подпадало 24 419 осужденных, из которых было досрочно освобождено 9058, или 42,3 %. Среди досрочно освобожденных 379 человек, которых можно отнести к уязвимым слоям населения, из них 176 – инвалиды, 133 – тяжелобольные, 59 – несовершеннолетние, 25 – женщины, имеющие малолетних детей, 16 – лица, старше 70 лет. В течение первого полугодия 2011 года аппарат Службы проводил всестороннее изучение практики применения УДО к осужденным, вызванное большим количеством жалоб осужденных и их родственников, публикациями в СМИ о нарушениях в виде субъективизма, а иногда и злоупотреблений со стороны администрации учреждений при рассмотрении вопросов применения УДО. В течение 2010 года в аппарат Службы поступило 852 обращения по данному вопросу. За первое полугодие этого года их было уже 485. Кроме того, анализ повторной

преступности среди осужденных, освобожденных условно-досрочно, свидетельствует о том, что почти каждый второй человек, который был освобожден условно-досрочно, совершил повторное преступление [10].

Наряду с этим обеспокоенность Службы вызывают непрофессиональные действия персонала по подготовке осужденных к применению УДО, определению степени их исправления, случаи служебных злоупотреблений в этой сфере деятельности. Кроме того, Служба жестко и принципиально относится к попытке любых категорий персонала злоупотреблять служебным положением. В результате проведенной работы в первом полугодии 2011 года работниками внутренней безопасности Службы Украины выявлено 9 случаев правонарушений с признаками коррупции при рассмотрении вопросов возможности применения к осужденным УДО. Данные должностные лица уволены из органов Государственной криминально-исполнительной службы Украины, против них возбуждены уголовные дела [10].

Большинство досрочно освобожденных из мест лишения свободы в Украине выходят на волю за взятки. По мнению правозащитников из объединения ТОРО, контактной группы международной правозащитной организации Transparency International в Украине, практически девять человек из десяти освободившихся досрочно платили администрации колонии взятку за выход на волю. Взятка могла быть в форме денег или стройматериалов для ремонта тюремных помещений. «Это опасно даже не столько тем, что человек оказывается на свободе, сколько тем, что подрывается институт наказания за преступление. Те, кто совершает небольшие преступления, отбывают полный срок, а те, кому еще [в связи с тяжестью наказания] сидеть и сидеть, выходят на свободу», – заявил правозащитник Донецкого мемориала Александр Букалов [11].

Согласно официальной статистике, ежегодно из всех учреждений тюремной системы Украины условно-досрочно освобождается около 30 000 человек – пятая часть всех осужденных на начало этого года. О том, что большая часть вышедших на свободу раньше срока платили взятки, утверждают и сами бывшие узники, и правозащитники. Система вымогания взятки проста. Когда подходит возможность досрочного освобождения, человеку начинают делать искусственные взыскания – при их наличии досрочное освобождение невозможно. «Если их нет, их выносят: курил не в том месте, постель застелена не по образцу, пуговичку не застегнул», – отмечает А.Букалов. «А снимают эти самые взыскания, искусственно созданные или самые настоящие, уже за деньги, – отмечает заместитель главы правления Центра защиты прав че-

ловека «Свобода» Андрей Диденко. – Все сплошь повязано на взятках. Абсолютно все. За деньги можно приобрести наркотики, запрещенные по правилам мобильные телефоны. Имея большое количество взысканий, их можно оплатить большой суммой. Гасятся взыскания, за деньги все можно снять» [11].

Хотя исполняющий обязанности начальника Бучанской колонии под Киевом Алексей Иванюк утверждает, что никаких поборов при досрочном освобождении администрация никогда не устраивает. Все, что осужденные дают колонии, они делают исключительно по собственной инициативе. «С финансами сейчас везде несладко. Если человек сам выражает желание что-то передать сюда, мы не отказываемся. Насильно зачем заставлять?» И в то же время заявляет: «Деньги администрация не берет». В свою очередь, заместитель начальника управления по вопросам исполнения наказания в Киеве и Киевской области Игорь Андрушко объяснил, что государство на 50 % снизило финансирование тюрем. «Колонии не справляются с тем, чтобы содержать себя в нормальных условиях». Поэтому для заключенных «благотворительный взнос» в виде, к примеру, стройматериалов – реальная возможность заработать очки для досрочного выхода на волю [11].

Практика показывает, что в тюремной администрации принято называть взятку за досрочное освобождение гуманитарной помощью. Подобная помощь у нас настолько популярна, что почти 9 преступников из 10 выходят на волю намного раньше положенного срока.

Возможность выйти из тюрьмы раньше также надо заработать хорошим поведением, трудолюбием на общественно полезных работах. Определяют степень трудолюбия заключенного в администрации колонии, причем делается это на глаз. Данный факт дает плодородную почву для прорастания коррупции. В тюрьмах практикуется вымогательство взятки со стороны тюремщиков. Например, к успешно идущему к УДО заключенному специально применяются искусственные взыскания и штрафы – чем их больше, тем вероятность освободиться досрочно меньше, отсюда желающему поскорее на свободу уже не достаточно образцового поведения и трудолюбия, тут все решит взятка [12].

Вместе с тем необходимо отметить, что в ст. 81 УК определено, что осужденный, кроме отбытия необходимой части наказания, должен «добросовестным поведением и отношением к работе» доказать свое исправление. Критерии, по которым оценивается степень исправления, представлены в Методических рекомендациях Департамента по организации работы, связанной с обеспечением прогрессивной системы отбытия наказаний.

В.Бочаров-Туз, правозащитник контактной группы международной правозащитной организации Transparency International в Украине, отмечает, что ни законодательство, ни сами рекомендации не поясняют механизм их применения. Поэтому из 11 критериев, представленных в документе, определить, какие из них наиболее, а какие наименее значимы, очень сложно. Кроме того, трудно определить добросовестно и честно ли работал осужденный и насколько сильно он стремился к повышению профессионального уровня, поскольку такие формулировки критериев довольно абстрактны и обтекаемы. Поэтому и наполнять их «содержанием» тюремной администрации приходится самостоятельно, то есть по своему усмотрению. В такой ситуации из-за нечеткости и размытости законодательных норм и процедур сотрудникам пенитенциарных учреждений очень трудно определить, можно ли осужденного предоставлять к УДО или нет. Преодолеть эту трудность и принять необходимое решение зачастую и помогает коррупция. В разных размерах и формах, но так или иначе многим осужденным приходится находить возможности для предоставления различных благ работникам колонии. Для одних, к примеру, оказалось достаточным обогатить ответственного сотрудника администрации несколькими пачками бумаги или стройматериалами для проведения ремонта, другим приходилось «рассчитываться» деньгами, например, долларами США, в сумме 2,5 тысячи, которые вымогал у осужденного один из работников исправительной колонии. И это только за переведение в учреждение с более легким режимом содержания. Сколько будет стоить у такого чиновника УДО, не трудно представить [4].

Подчеркнем, что такие случаи не единичны. Для определения того, насколько часто при подготовке к УДО осужденные вступают в коррупционные отношения с представителями администрации, В.Бочаров-Туз провел опрос более 30 человек, освобожденных из мест лишения свободы. Причем для представления более полной картины в ходе опроса были интервьюированы те, кто освободились из пенитенциарных учреждений, находящиеся в разных регионах Украины. Как оказалось, практически все опрошенные указали на то, что распространенность коррупции при подготовке осужденного к УДО составляет не менее 90 %. То есть, исходя из результатов опроса, можно предположить, что из 100 человек, освобожденных условно-досрочно, 90 были вовлечены в коррупцию [4].

В связи с этим стоит обратить внимание на то, что в коррупции, как правило, участвуют двое. И если один из участников коррупционного деяния освобождается, то второй так и остается в пенитенциарном учреждении, зараба-

тывая себе пенсию государственного служащего. Вместе с тем Уголовно-исполнительный кодекс Украины констатирует, что, кроме прочего, исполнение наказаний в Украине осуществляется с целью создания условий для исправления и ресоциализации осужденных, предупреждения совершения новых преступлений как осужденными, так и другими лицами [4].

Поэтому необходимо разработать законопроект, который будет предусматривать самостоятельное и непосредственное обращение осужденных в суд с ходатайством на УДО. Такой судебный порядок позволит принимать решения по указанному вопросу объективно, прозрачно и законно, повышая эффективность противодействия коррупционным правонарушениям в уголовно-исполнительной системе.

ЛИТЕРАТУРА

1. Савчук, О.П. Корупція: багатоаспектність явища: навчальн. посібн. / О.П. Савчук, В.Л. Бабич, В.А. Бабич. – Ірпінь: Нац. ун-т ДПС України, 2009. – 68 с.
2. Стеценко, С.Г. Корупція в органах внутрішніх справ: проблеми протидії: моногр. / С.Г. Стеценко, А.В. Ткаченко. – Київ: Алеута, КНТ, Центр учеб. літ-ри, 2008. – 168 с.
3. Елеськин, М.В. Криминологическая характеристика и тенденции динамики преступности в исправительных учреждениях [Электронный ресурс] / М.В. Елеськин. – Режим доступа: <http://www.alldocs.ru/zakons/index.php?from=992615>. – Дата доступа: 22.03.2013.
4. Бочаров-Туз, В. Когда в Украине коррупция может стоить свободы?! [Электронный ресурс] / В. Бочаров-Туз. – Режим доступа: <http://pravotoday.in.ua/ru/press-centre/publications/pub-250/>. – Дата доступа: 22.03.2013.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – Київ; Ірпінь: Перун, 2009. – 1736 с.
6. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції». Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення». Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення організаційно-правових основ боротьби із злочинністю та корупцією»: чинне законодавство станом на 1 липня 2011 року: (відповідає офіц. текстові). – Київ: Алеута: ЦУЛ, 2011. – 48 с.
7. Гвоздецький, В.Д. Організаційно-правові запобігання і протидії корупції в Україні: моногр. / В.Д. Гвоздецький. – Київ: МП Леся, 2011. – 592 с.
8. Александров, Ю. Условно-досрочное освобождение от отбывания наказания [Электронный ресурс] / Ю. Александров. – Режим доступа: http://www.index.org.ru/nevol/2005-2/alex_n2.htm. – Дата доступа: 22.03.2013.
9. Жовтис, Е. Хождение по мукам освобождения [Электронный ресурс] / Е. Жовтис. – Режим доступа: <http://www.zakon.kz/4448863-khozhdzenie-po-mukam-osvobozhdenija.html>. – Дата доступа: 22.03.2013.
10. О мерах Государственной пенитенциарной службы Украины по совершенствованию практики применения к осужденным условно-досрочного освобождения от отбывания наказания [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.zona.ucoz.es/news/o_merakh_gosudarstvennoj_penitenciarnoj_sluzhby_k_osuzhdennym_uslovno_dosrochnogo_osvobozhdenija_ot_otbyvanija_nakazaniya/2011-07-30-60. – Дата доступа: 22.03.2013.
11. Украинская ЗОНА. За взятку можно купить УДО... За деньги можно приобрести наркотики, мобилки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vlasti.net/news/103551>. – Дата доступа: 22.03.2013.
12. В Украине продается все – от ворованных телефонов до условно досрочного освобождения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gigamir.net/news/advent/pub82309/>. – Дата доступа: 22.03.2013.

Дата поступления статьи в редакцию 22.03.2013

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

КОРЖ И.Ф.,

старший научный сотрудник, главный консультант Комитета Верховной Рады Украины по вопросам национальной безопасности и обороны, кандидат юридических наук

Статья посвящена особенностям административно-правовых отношений в сфере государственной безопасности. Предлагается путем применения различных научных методов, анализа и использования теоретических разработок в отношении сферы государственной безопасности раскрыть особенности функционирования административно-правовых отношений в упомянутой сфере, показать их отличие от других правоотношений в сфере государственной службы, а также провести их классификацию.

The article focuses on peculiarities of administrative and legal relations in the sphere of national security. It is proposed to reveal the peculiarities of functioning of administrative and legal relations in the said sphere, to show how they differ from other legal relations in the public service, and also to make their classification by applying different research methods, analysis and use of theoretical developments in the field of national security.

Введение

Предлагаемая работа – это стремление автора с применением различных научных методов, путем анализа и использования теоретических разработок относительно сферы государственной безопасности раскрыть особенности функционирования административно-правовых отношений в данной сфере. Сложность такого исследования состоит, прежде всего, в том, что существующие в этой сфере научные разработки осуществлялись в основном в закрытом формате и были, как правило, недоступны для широкого обсуждения как в кругу ученых, так и среди граждан, которых интересовала указанная проблематика.

Вопросам правоотношений в целом и административным отношениям в сфере государственной безопасности в частности посвящены научные труды таких ученых, как В.Аверьянов [1], Г.Атаманчук, Д.Бахрах [2], О.Белов, Ю.Битяк [3], И.Голосниченко, А.Гончаренко, В.Горбулин, Ю.Козлов, Л.Коваль, В.Колпаков, Е.Лисицин, В.Липкан, В.Манохин [4], Н.Марченко, Н.Нижник [5], Г.Перепелица, В.Пилипчук [6], С.Пирожков, В.Селиванов, О.Скакун, Ю.Старилов, Ю.Тихомиров, И.Усенко, О.Харитоновна, В.Цветков.

Поскольку в открытых научных работах административно-правовые отношения в сфере безопасности исследовались фрагментарно, сле-

довательно, необходимые для практики научные исследования сущности и особенностей административно-правовых отношений в деятельности субъектов обеспечения государственной безопасности Украины изучены далеко не полностью. Кроме того, учитывая уроки демократии, наработанные человечеством, вопрос правоотношений в упомянутой сфере нуждается сегодня во всестороннем, открытом и доступном обсуждении.

Основная часть

Проблема правоотношений была и остается одной из сложных как в общей теории права, так и в отраслевых науках. В деятельности субъектов обеспечения государственной безопасности возникают различные виды правоотношений, среди которых определяющее место занимают административные. Правоотношение относится к фундаментальным категориям науки административного права. В правоотношениях право существует, действует и живет, в них наиболее рельефно отражается специфика метода административно-правового регулирования общественных отношений.

Развитие научных знаний об административно-правовых отношениях прошло не один этап. С 1990-х годов в украинской науке осуще-

ствляется поиск ответов на вопросы о влиянии теоретических исследований на характеристики субъектов правоотношений, соотношении оценок социальной ценности административно-правовых отношений, которые представлены, с одной стороны, в научных публикациях, а с другой – непосредственными пользователями прав и обязанностей в сфере государственного управления. Именно исследования ученых позволяют вывести дискуссионные аспекты проблемы с уровня чисто теоретических рассуждений в практическое русло государственной деятельности.

Административно-правовые отношения сферы государственной безопасности не являются каким-то автономным юридическим явлением. Они неразрывно связаны с нормами права и другими социально-правовыми категориями, имеют как общие свойства, присущие субъектам обеспечения других сфер жизнедеятельности, так и определенные особенности, которые дают возможность их выделить из общего массива административно-правовых отношений. Это обусловлено тем, что в сфере обеспечения государственной безопасности наряду с таким политико-правовым институтом, как государственная служба, функционируют такие ее разновидности, как таможенная и дипломатическая службы, а также другие политико-правовые институты. Речь идет о милитаризованных видах государственной службы – военной и специальной. Специальная государственная служба на сегодняшний день функционирует только в таком субъекте обеспечения государственной безопасности, как Государственная служба специальной связи и защиты информации, и по своему содержанию, признакам и особенностям имеет лишь некоторые отличия от военной службы. Поэтому, рассматривая ниже правовые отношения, возникающие в среде этих институтов, будем учитывать, что данные отношения практически тождественны.

В правовом отношении институт военной службы представляет собой систему правовых норм, регламентирующих права, обязанности, ограничения [4, с. 216], запреты и ответственность военнослужащих, прохождение ими военной службы, порядок возникновения, развития и прекращения правоотношений, которые в своем большинстве являются военно-служебными отношениями. Это своего рода комплексный правовой институт, который состоит из правовых норм различных отраслей права и включает в себя всевозможные подинституты. В эту систему входят правовые нормы, составляющие, прежде всего, часть административного, а также конституционного, международного, гражданского, финансового и других отраслей права.

Отличие военной службы от государственной службы заключается в наличии различных объ-

ектов управленческих отношений и механизмов управления существующими правоотношениями. Так, объектом управленческих отношений, связанных с прохождением военной службы, являются общественные отношения, которые складываются, изменяются и прекращаются между гражданами в процессе обеспечения оптимальных организационных условий их совместной деятельности. Эти отношения направлены на обеспечение государственной безопасности, а отношения в государственной службе – на совместную деятельность граждан в политической, экономической и других сферах. Отметим также, что функциональное управление государственной службой осуществляется центральным органом исполнительной власти со специальным статусом (Национальным агентством Украины по вопросам государственной службы), которое является своего рода управляющим и контролирующим центром. Агентство обеспечивает осуществление единой государственной политики в сфере государственной службы и функциональное управление государственной службой [7]. Единого управляющего центра, который осуществлял бы проведение государственной политики в военной сфере и функциональное управление этим институтом, не существует.

С понятием военной службы взаимосвязано понятие военно-служебных правоотношений. Это правовые отношения, связанные с прохождением гражданами военной службы (ее организацией и функционированием). Как и другие правоотношения, военно-служебные имеют следующие составляющие: субъекты, объекты, субъективное право и юридическую обязанность. Участниками (субъектами) военно-служебных отношений является государство в лице его военных органов и граждане Украины. Стороны этих отношений являются носителями конкретных прав и обязанностей, урегулированных законодательством в военной сфере. Объектом упомянутых правоотношений является поведение их участников (действия или воздержание от действий), связанное с подготовкой и осуществлением защиты отечества от внешних и внутренних угроз. К юридическим фактам, которые являются основанием для возникновения, изменения и прекращения военно-служебных правоотношений, можно отнести действия, которые возникают по воле людей, и события, не зависящие от воли людей.

Военно-служебные отношения возникают и функционируют в системе субъектов обеспечения государственной безопасности прежде всего как отношения военно-управленческого характера, поскольку прохождение военной службы гражданами Украины в упомянутых субъектах осуществляется при условии надления одного из субъектов указанных отношений государст-

венно-властными полномочиями, который осуществляет управленческую деятельность относительно другого субъекта. То есть военно-служебные отношения всегда имеют государственно-властный характер, поскольку они возникают и функционируют в связи и по поводу практической реализации задач и функций государства по обеспечению государственной безопасности и управления этим процессом.

Таким образом, военно-служебные отношения в сфере обеспечения государственной безопасности – это общественные отношения, участники которых выступают носителями прав и обязанностей, урегулированных нормами различных отраслей права: конституционного; административного; уголовного; гражданского; финансового и т.д. В большинстве своем данные правоотношения регулируются нормами административного права. Являясь разновидностью административно-правовых отношений, в соответствии с требованиями правовой нормы они формируются, развиваются и прекращаются между их участниками при наличии определенных юридических фактов.

Военно-служебные отношения возникают в специфической сфере государственной и общественной жизни, связанной с защитой отечества от внутренних и внешних угроз. В этих отношениях опосредуются все основные направления деятельности субъектов обеспечения государственной безопасности, включая реализацию их управленческих, правоохранительных (субъектами, которые имеют статус правоохранительного органа специального назначения) и правообеспечивающих функций. В данном исследовании рассмотрим лишь те из них, которые регулируются нормами административного права и имеют соответствующую специфику по сравнению с административно-правовыми отношениями в сфере исполнительной власти в целом. Речь пойдет о военно-служебных отношениях внутриуправленческого и организационного характера.

Упомянутым выше правоотношениям присущи следующие черты:

они регулируются нормами публичного права, то есть нормами законодательства в военной сфере, являющимися неотъемлемой частью административного права. На них не распространяются действия норм частного-трудового права. Государство в лице субъектов обеспечения государственной безопасности и граждане, которые готовятся к поступлению или поступившие на военную службу, находятся между собой в административно-правовых отношениях, наделены особыми правами и выполняют обязанности, связанные с защитой отечества;

это особые административно-правовые отношения, что связано с особым статусом граждан, проходящих военную службу, имеют высокую степень императивности, поскольку их субъекты

находятся преимущественно в соотношении «начальник – подчиненный», то есть власти и подчинения. Они возникают как с согласия гражданина (заключения контракта), так и без его согласия в одностороннем порядке на основании выполнения конституционного долга (по призыву) через принятие соответствующего правового акта;

это властные правоотношения. Отдельные военнослужащие наделены соответствующими властными правами, возможностью осуществлять организационно-распорядительные функции, принимать административные меры, а также осуществлять административно-юрисдикционные действия как внутри соответствующего субъекта обеспечения государственной безопасности, так и за его пределами. Санкции, применяемые к сторонам упомянутых отношений за нарушение своих прав и обязанностей, – это, как правило, меры административного принуждения и дисциплинарной ответственности, в условиях предусмотренных действующим законодательством, и меры других видов юридической ответственности. Споры, возникающие между сторонами этих отношений, решаются, прежде всего, в административном порядке;

эти отношения связаны с выполнением должностных обязанностей и определенных функций, то есть военнослужащий осуществляет функции государства и выполняет круг государственных задач, имея для этого установленные действующим законодательством особые административно-правовые и властные полномочия. Указанными полномочиями не наделаются государственные служащие, работники по трудовому договору, поскольку выполнение упомянутых задач и функций военнослужащими связано с высокой степенью ответственности за обеспечение безопасности государства и общества.

Одним из главных признаков военно-служебных отношений является их высокая степень единоначалия. Его сущность заключается в том, что командир (начальник) наделается в определенных законодательством пределах распорядительной властью в отношении подчиненных, и на него возлагается персональная ответственность перед государством за все стороны жизни и деятельности подразделения, воинской части (органа). Указанное требование – сущность военной организации и незыблемый принцип военно-служебных отношений, стержень воинской дисциплины.

С этой особенностью военно-служебных отношений вытекает ряд юридических последствий:

- за служебную необходимость и целесообразность военного приказа отвечает командир (начальник);
- поданная исполнителем жалоба может приостановить исполнение приказа;

- в случае открытого отказа от выполнения требований приказа командир (начальник) обязан применить все меры принуждения, связанные с возбуждением уголовного дела и привлечением к уголовной ответственности, а в отдельных случаях – вплоть до ареста и применения оружия;
- другие государственные органы не могут вмешиваться в законную деятельность военного командования.

Однако единоначалие не является абсолютным, то есть безграничным. Командирам-единоначальникам предоставляется такой объем полномочий, который должен обеспечить эффективный контроль над жизнедеятельностью субъекта обеспечения государственной безопасности. Они не имеют права переступать наделенной законами и иными правовыми актами границы власти. В противном случае для них наступает юридическая ответственность, включая уголовную, если это повлекло за собой общественно опасные последствия.

Упомянутые военно-служебные отношения – это социальные отношения, поскольку в них участвуют люди, а также организационные отношения, поскольку они решают задачи управленческой деятельности в сфере безопасности.

Военно-служебные отношения можно разделить на две группы, которые связаны с:

- организацией военной службы (с подбором и расстановкой военных кадров; в связи с замещением должностей, проведением аттестации, продвижением по службе, увольнением);
- функционированием военной службы, то есть с процессом служебной деятельности военнослужащих, реализацией ими времени отдыха, а также с соблюдением ими воинской дисциплины.

Разнообразие связей и отношений, возникающих в процессе прохождения гражданами военной службы, обуславливает разнообразие и военно-служебных отношений, характеризующихся различными признаками и особенностями. Их можно классифицировать по разным принципам:

- по содержанию – материальные, возникающие на основе материальной нормы, и процессуальные, которые складываются в процессе решения конкретных вопросов военной службы;
- в зависимости от элемента юридической нормы – регулятивные, связанные с реализацией задач военной службы, и охранные, связанные с применением дисциплинарного воздействия к нарушителю;
- по характеру поведения обязывающего стороны – активные и пассивные (не осуществляют определенные действия);
- в зависимости от имеющихся прав и обязанностей сторон – односторонние и многосторонние;

- по видам связей между субъектами отношений – вертикальные, то есть отношения субординации, когда одна сторона подчинена другой, и горизонтальные, при которых стороны не подчинены друг другу. Можно выделить военно-служебные отношения и по составу их участников, которые тесно связаны с предыдущими отношениями.

Защита военно-служебных отношений осуществляется, как правило, в административном порядке, то есть высшим военным органом или военным должностным лицом. Однако военнослужащий как субъект упомянутых отношений имеет право обжаловать неправомерные действия другой стороны в суде, что гарантируется соответствующими нормами Конституции и другими законами Украины.

Необходимо отметить, что институт военной службы предусматривает наличие незначительного количества так называемых публично-сервисных отношений, которые имеют широкое распространение в других сферах жизнедеятельности.

Следующей особенностью упомянутых правоотношений является то, что в отличие от гражданских лиц военнослужащие постоянно находятся в отношениях «начальник – подчиненный». Эти отношения являются вертикальными правоотношениями даже при отсутствии прямого подчинения военнослужащих друг другу. Военнослужащие должны соблюдать уставные требования, которые предусматривают подчиненности от должности и воинского звания, даже в свободное время или выходной день. В соответствии с воинскими уставами для военнослужащих той или иной должности, того или иного звания предусмотрены соответствующие служебные права (полномочия) относительно других военнослужащих, а также взаимная обязанность и ответственность.

Существенным отличием административно-правовых отношений с участием военнослужащих является то, что указанные отношения функционируют фактически круглосуточно. Это вызвано тем, что служебное время военнослужащих, равно как и внеслужебное, регламентировано соответствующими правовыми актами – законами, воинскими уставами, инструкциями и положениями. Они жестко, с высоким уровнем императивности, регулируют жизнь военнослужащих, ограничивая определенным образом свободу их поведения. Это обусловлено спецификой выполняемых задач и наделенными полномочиями, то есть определяется условиями военной службы. Главная цель правовых ограничений заключается в обеспечении эффективного функционирования военной службы, установлении правовых препятствий для возможных злоупотреблений со стороны военнослужа-

щего, создании условий для осуществления им своих должностных полномочий, обеспечении соблюдения военнослужащим прав и свобод граждан [8, с. 39–40].

Следующей особенностью является то, что военнослужащие могут быть откомандированы с оставлением на военной службе в государственные органы, учреждения и организации, в том числе в зарубежные дипломатические учреждения Украины для выполнения задач в интересах обороны государства и его безопасности. Они назначаются на должности, перечень которых утверждается Президентом Украины. Как военнослужащие, они могут быть одновременно субъектами военно-служебных и административно-правовых отношений, которые складываются с гражданским персоналом.

В таких же двойных правовых отношениях военнослужащие находятся в случае их направления для прохождения военной службы на должностях в многонациональных органах военного управления, являясь субъектами административно-правовых (военно-служебных) отношений, как с иностранными военнослужащими, так и с военнослужащими своих воинских формирований.

Таким образом, административно-правовым отношениям сферы государственной безопасности присущи определенные особенности, что дает возможность выделить их из общего массива административно-правовых отношений. В сфере государственной безопасности в отличие от других сфер функционируют такие политико-правовые институты, как военная и специальная государственная службы, имеющие отличные от государственной службы в целом объекты управленческих отношений и механизмы управления ими, что, прежде всего, заключается в отсутствии единого органа управления этими службами. Это предусматривает четкое нормативное, прежде всего законодательное, регулирование функционирования этих институтов и установленных в них правоотношений, что в условиях ныне реформирующегося сектора безопасности является крайне актуальным.

Указанным правоотношениям присущи такие критерии, как императивность и единоначалие, они возникают как с согласия гражданина, так и без его согласия в одностороннем порядке путем издания соответствующего нормативного акта и функционируют практически круглосуточно.

ЛИТЕРАТУРА

1. Административное право Украины. Академический курс: учеб.: в 2 т. / В.Б. Аверьянов (отв. ред.) [и др.]. – Киев: Юрид. думка, 2007. – Т. 1: Общая часть. – 592 с.
2. Бахрах, Д.Н. Административное право России: учеб. для вузов / Д.Н. Бахрах. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2000. – 640 с.
3. Административное право Украины: учеб. / под ред. проф. Ю.П. Битяка. – Харьков: Право, 2001. – 528 с.
4. Манохин, В.М. Служба и служащие в Российской Федерации: правовое регулирование / В.М. Манохин. – М.: Юристъ, 1997. – 296 с.
5. Нижник, Н.Р. Национальная безопасность Украины (методологические аспекты, состояние и тенденции развития): учеб. пособие / Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Билоус. – Ирпень: Академия ГНС Украины, 2000. – 304 с.
6. Пилипчук, В.Г. Формирование теоретико-правовых основ обеспечения государственной безопасности Украины (конец XX – начало XXI столетия): моногр. / В.Г. Пилипчук. – Киев: НКЦ СБ Украины, 2008. – 256 с.
7. Положение о Национальном агентстве Украины по вопросам государственной службы: утв. Указом Президента Украины, 18 июля 2011 г., № 769/2011 // Офиц. вестн. Украины. – 2011. – № 56. – С. 2240.
8. Корж, И.Ф. Военная служба в Украине: правовое регулирование: моногр. / И.Ф. Корж. – Киев: СБ Украины, 2006. – 208 с.

Дата поступления статьи в редакцию 08.04.2013

УДК 347.73:336](477)

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИНВЕСТИЦИОННЫХ ФОНДОВ В УКРАИНЕ

СЛОБОДЯН А.А.,

член Комитета по вопросам коллективного инвестирования Ассоциации
«Фондовое партнерство»

В статье рассмотрены юридические аспекты становления инвестиционных фондов в Украине. Основное внимание уделено характеристике видов и типов паевых и корпоративных инвестиционных фондов, их правовому регулированию. Автор делает вывод в необходимости внедрения качественно новой правовой модели венчурного инвестиционного фонда и улучшения правового регулирования совместного инвестирования.

In the article legal aspects of formation of investment funds in Ukraine are considered. The main attention is given to the characteristic of types of mutual and corporate investment funds, their legal regulation. The author draws a conclusion in need of introduction of qualitatively new legal model of venture investment fund and improvement of legal regulation of joint investment.

Опыт развития многих стран свидетельствует о том, что экономическая модернизация невозможна без реформирования инвестиционной сферы, составной частью которой является коллективное инвестирование. Приток капитала в коллективное инвестирование выступает источником финансирования предприятий, способным решить инвестиционные задачи, проблемы бюджетного дефицита и, следовательно, необходимость привлечения внутренних и внешних кредитов. Институт инвестиционных фондов имеет также важное социально-экономическое значение, поскольку предусматривает привлечение свободных средств индивидуальных инвесторов с последующим их инвестированием в различные активы (ценные бумаги, недвижимость и т.п.). С помощью инвестиционных фондов граждане сохраняют и приумножают свои накопления, выступая в роли инвесторов.

Программа развития рынка ценных бумаг Республики Беларусь на 2011–2015 годы, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь и Национального банка Республики Беларусь от 12 апреля 2011 г. № 482/10 (далее – Программа), имеет своей целью создание условий для повышения уровня ликвидности, прозрачности, надежности и эффективности рынка ценных бумаг как составной части финансового рынка в Республике Беларусь. Это необходимо для привлечения в экономику внешних и внутренних инвестиций в целях технологического обновления основного капитала, повышения

конкурентоспособности, а также дальнейшего устойчивого экономического роста и повышения благосостояния населения [1]. Среди прочего Программа предусматривает внедрение инвестиционных фондов, а именно развитие инвестиционных фондов должно базироваться на мировом опыте создания и функционирования данного вида институтов коллективного инвестирования и опыте национальных специализированных инвестиционных фондов.

Ценным для Беларуси в данном аспекте может быть почти двадцатилетний украинский опыт развития инвестиционных фондов.

Коллективное инвестирование было внедрено в Украине Указом Президента «Об инвестиционных фондах и инвестиционных компаниях» в 1994 году [2]. Со временем возникла необходимость модернизации правовой модели коллективного инвестирования. Закон Украины от 15 марта 2001 г. № 2299-III «Об институтах коллективного инвестирования (паевые и корпоративные инвестиционные фонды)» (далее – Закон Украины «Об ИСИ») определил правовые и организационные основания создания, деятельности и ответственности субъектов коллективного инвестирования, особенности управления их активами, установил требования к составу, структуре и хранению активов, особенности размещения и обращения ценных бумаг институтов коллективного инвестирования, порядок и объем раскрытия информации институтами коллективного инвестирования с целью привле-

чения и эффективного размещения финансовых ресурсов инвесторов [3].

Закон Украины «Об ИСИ» регулирует общественные отношения в сфере коллективного инвестирования относительно создания и деятельности субъектов коллективного инвестирования, обеспечение гарантий прав собственности на ценные бумаги и защиту прав участников фондового рынка.

По своей структуре Закон Украины «Об ИСИ» содержит 11 разделов:

раздел I «Общие положения»;

раздел II «Корпоративный инвестиционный фонд»;

раздел III «Паевой инвестиционный фонд»;

раздел IV «Управление активами ИСИ»;

раздел V «Состав и структура активов ИСИ»;

раздел VI «Особенности эмиссии и обращения ценных бумаг ИСИ»;

раздел VII «Порядок и объем раскрытия информации ИСИ»;

раздел VIII «Хранение активов и учет прав собственности на ценные бумаги ИСИ»;

раздел IX «Требования к договорам»;

раздел X «Государственный контроль в сфере коллективного инвестирования»;

раздел XI «Заключительные положения».

Закон Украины «Об ИСИ» внедрил две разновидности ИСИ – корпоративный и паевой инвестиционные фонды.

В понимании ст. 7 корпоративный инвестиционный фонд (далее – КИФ) – это ИСИ, который создается в форме открытого акционерного общества и осуществляет исключительно деятельность по коллективному инвестированию. КИФ создается согласно законодательству по вопросам деятельности акционерных обществ с учетом особенностей, установленных Законом Украины «Об ИСИ». КИФ осуществляет свою деятельность согласно уставу и регламенту. Управление активами КИФ на основании соответствующего договора осуществляет управляющая компания – компания по управлению активами (далее – КУА). В отношениях с третьими лицами КУА должна действовать от лица в интересах КИФ на основании договора об управлении активами. Органы КИФ – это общее собрание акционеров и наблюдательный совет. Создание других органов в КИФ, не предусмотренных Законом Украины «Об ИСИ», запрещается.

Паевой инвестиционный фонд (далее – ПИФ) – это активы, принадлежащие инвесторам на праве общей долевой собственности, что находятся в управлении КУА и учитываются последней отдельно от результатов ее хозяйственной деятельности. ПИФ не является юридическим лицом. Для создания ПИФ КУА должна осуществить действия в такой последовательности:

- разработать и утвердить регламент ПИФ и подать Национальной комиссии по ценным бумагам и фондовому рынку (далее – Комиссия)

документы, необходимые для регистрации регламента фонда и внесения его в реестр ИСИ;

- заключить договора с аудитором (аудиторской фирмой), хранителем, регистратором или депозитарием и оценщиком имущества;
- разработать и утвердить проспект эмиссии инвестиционных сертификатов ПИФ и подать Комиссии необходимые документы для регистрации проспекта эмиссии инвестиционных сертификатов;
- организовать публичное (открытое) или частное (закрытое) размещение инвестиционных сертификатов фонда.

ПИФ считается созданным со дня его регистрации в реестре ИСИ.

В качестве критерия деления инвестиционных фондов используются несколько признаков. В зависимости от порядка осуществления деятельности ИСИ может быть открытого, интервального и закрытого типа. В основе данного критерия лежит обязательство КУА по выкупу ценных бумаг ИСИ по требованию его акционеров (участников).

ИСИ принадлежит к открытому типу, если он (или его КУА) берет на себя обязательства осуществлять в любое время по требованию инвесторов выкуп ценных бумаг, эмитированных этим ИСИ или КУА.

ИСИ принадлежит к закрытому типу, если он или его КУА не берет на себя обязательств относительно выкупа ценных бумаг, эмитированных этим ИСИ или компанией по управлению его активами к моменту его прекращения. Однако это не лишает инвестора прав совершать операции продажи ценных бумаг с помощью торговцев или фондовых бирж.

Закрытые ИСИ составляют около 90 % от общего количества украинских ИСИ. Доминирование закрытых ИСИ существенным образом отличает отечественную индустрию коллективного инвестирования от фондовых рынков развитых стран. Ведь такая динамика возникновения и функционирования закрытых ИСИ является свидетельством низкой ликвидности фондового рынка как рынка, который находится в стадии становления.

Промежуточное место между открытыми и закрытыми занимают интервальные ИСИ. Инвестиционный фонд принадлежит к интервальному типу, если он (или КУА) берет на себя обязательства осуществлять по требованию инвесторов выкуп ценных бумаг, эмитированных этим ИСИ (или его КУА) на протяжении обусловленного в проспекте эмиссии срока (интервала). В связи с этим проспект эмиссии ценных бумаг ИСИ интервального типа должен предусматривать порядок определения даты начала и конца интервала.

Следующим критерием деления ИСИ является срок его деятельности. ИСИ может быть срочным или бессрочным. Срочный ИСИ созда-

ется на определенный срок, установленный в регламенте, после истечения которого его деятельность прекращается. Продление срока деятельности срочного ИСИ разрешается лишь в случае уменьшения стоимости чистых активов на 20 % и более на протяжении последних 12 месяцев деятельности. В таком случае ИСИ обязан осуществить выкуп собственных ценных бумаг у акционеров (участников), которые голосовали против принятия такого решения, а также у акционеров (участников), которые не принимали участия в голосовании по такому решению и требуют от ИСИ выкупа его ценных бумаг. Порядок обязательного выкупа ценных бумаг устанавливается Комиссией.

По критерию диверсификации (минимизация и распределение) рисков ИСИ может быть диверсифицированным и недиверсифицированным вида. Чтобы принадлежать к диверсифицированному ИСИ одновременно должен отвечать установленным требованиям относительно состава и структуры активов. ИСИ является диверсифицированным, если он одновременно отвечает следующим требованиям:

количество ценных бумаг одного эмитента в активах ИСИ не превышает 10 % общего объема ценных бумаг соответствующего выпуска;

суммарная стоимость ценных бумаг, составляющих активы ИСИ, — не более 5 % общего объема их эмиссии и на момент их приобретения не превышает 40 % стоимости чистых активов ИСИ;

не менее 80 % общей стоимости активов ИСИ инвестировано в денежные средства, сберегательные сертификаты, облигации предприятий и местных займов, государственные ценные бумаги, а также ценные бумаги, допущенные к торгам на фондовой бирже.

В целом диверсифицированным ИСИ запрещается:

- держать в денежных средствах, на банковских депозитных счетах, в сберегательных (депозитных) сертификатах и банковских металлах больше 50 % от общей стоимости активов, при этом не более 10 % общей стоимости активов ИСИ в обязательствах одного банка;
- приобретать или дополнительно инвестировать в ценные бумаги и обязательства одного юридического лица более 5 % общей стоимости активов;
- приобретать или дополнительно инвестировать в государственные ценные бумаги, ценные бумаги, доходы по которым гарантированы Кабинетом Министров Украины, более 50 % общей стоимости активов ИСИ. При этом запрещается инвестировать свыше 10 % общей стоимости активов ИСИ в ценные бумаги одного выпуска;
- приобретать или дополнительно инвестировать в ценные бумаги органов местного самоуправления более 40 % общей стоимости активов ИСИ. При этом запрещается инвестиро-

вать свыше 10 % общей стоимости активов ИСИ в ценные бумаги органов местного самоуправления одного выпуска;

- приобретать или дополнительно инвестировать в ценные бумаги, доходы по которым гарантированы правительствами иностранных государств, более 20 % общей стоимости активов;
- приобретать или дополнительно инвестировать в акции и облигации иностранных эмитентов, которые допущены к торгам на организованных фондовых рынках иностранных государств, более 20 % общей стоимости активов;
- приобретать или дополнительно инвестировать в другие активы, разрешенные законодательством, более 5 % активов;
- приобретать или дополнительно инвестировать в ценные бумаги, доходы по которым гарантированы правительством одного иностранного государства, более 10 % общей стоимости активов;
- приобретать или дополнительно инвестировать в объекты недвижимости более 10 % общей стоимости активов;
- приобретать или обменивать ценные бумаги, эмитентами которых являются связанные лица ИСИ, КУА или хранителя.

ИСИ, не имеющие всех признаков диверсифицированного, являются недиверсифицированными. Открытые и интервальные ИСИ могут быть лишь диверсифицированными. Кроме того, запрещается менять вид и тип ИСИ. Этот запрет установлен в интересах стабильности фондового рынка Украины и охраны интересов акционеров (участников) ИСИ.

Важной особенностью является то, что Закон Украины «Об ИСИ» не распространяет свое действие на отношения относительно создания, деятельности, ответственности, особенности управления, требований к активам других фондов, которые занимаются инвестиционной деятельностью. Его действие распространяется лишь на правовые и организационные основы функционирования ИСИ, то есть на коллективное инвестирование.

Что касается гарантии прав собственности на ценные бумаги ИСИ, то они обеспечиваются правовой моделью ИСИ, диверсификацией, механизмом государственного контроля, установлением ответственности КУА, ограничением деятельности КУА и ИСИ.

Согласно ст. 2 Закона Украины «Об ИСИ» отношения в сфере коллективного инвестирования регулируются законами Украины и другими нормативными правовыми актами по вопросам функционирования фондового рынка и деятельности акционерных обществ в части, не противоречащей нормам данного Закона, а также этим Законом и принятыми согласно ему другими нормативными правовыми актами. Указанное положение устанавливает приоритет норм Закона Украины «Об ИСИ» как специального закона

над положениями актов по вопросам деятельности акционерных обществ. Скажем, Закон Украины от 17 сентября 2008 г. № 514-VI «Об акционерных обществах» определяет порядок создания, деятельности, прекращения, выделения акционерных обществ, их правовой статус, права и обязанности акционеров [4]. В понимании абзаца второго части 2 ст. 2 этого Закона особенности правового статуса, создания, деятельности, прекращения, выделения акционерных обществ, осуществляющих деятельность на рынках финансовых услуг, определяются специальным законом. Именно таким и является Закон Украины «Об ИСИ».

Одной из новелл украинского коллективного инвестирования принято считать внедрение венчурных ИСИ. Так, согласно ст. 4 Закона Украины «Об ИСИ» недиверсифицированный ИСИ закрытого типа, осуществляющий исключительно частное (закрытое) размещение ценных бумаг ИСИ среди юридических лиц и физических лиц, является венчурным фондом. Активы венчурного фонда могут полностью состоять из недвижимости, корпоративных прав, ценных бумаг, не допущенных к торгам на фондовой бирже, или ценных бумаг, которые не получили рейтинговой оценки согласно закону. В состав активов венчурного ИСИ также могут входить долговые обязательства с учетом требований законодательства, которые оформляются векселями, залоговыми, договорами займа и другим, не запрещенным законодательством, способом.

Так сложилось исторически, что на протяжении длительного периода времени акционерами (участниками) венчурных ИСИ могли выступать лишь юридические лица. Положительным шагом на пути развития коллективного инвестирования стало принятие изменений в Закон Украины «Об ИСИ», позволивших физическим лицам быть участниками венчурных ИСИ. В частности, физическое лицо может быть участником венчурного фонда исключительно при условии приобретения ценных бумаг такого фонда на сумму не менее чем 1500 минимальных заработных плат (часть 17 ст. 4). В данном случае участие в ИСИ ставится в зависимость от суммы приобретенных инвестором ценных бумаг.

По определению Европейской ассоциации венчурного капитала (EVCA), венчурный капитал является паевым капиталом, что предоставляется профессиональными компаниями, которые инвестируют и совместно управляют стартовыми, развивающимися или частными компаниями, которые трансформируются и демонстрируют потенциал заметного роста [5].

Достижение науки и техники расширяет круг объектов гражданских прав, к которым относятся и результаты интеллектуальной деятельно-

сти. В рыночных условиях результаты интеллектуальной, творческой и другой деятельности становятся объектами различных соглашений. Интерес для инвестиционных фондов представляют такие объекты интеллектуальной собственности, которые не противоречат цели управления (носят коммерческий характер, инвестиционно привлекательные и т.п.).

Вместе с тем разработанная отечественным законодателем модель венчурного ИСИ, несмотря на благоприятный налоговый режим и ограниченную ответственность участников КУА, малоэффективна для венчурного инновационного инвестирования. Независимо от области экономики подавляющее большинство венчурных ИСИ исполняют две стратегически важные функции: сохранение активов и оптимизация налогообложения. Первично ИСИ – «хранитель активов», который консолидирует активы в своем составе. Со временем происходит процесс реструктуризации активов с целью оптимизации управленческой структуры. В свою очередь, деятельность «ИСИ – оптимизаторов налогообложения» обусловлена благоприятным режимом налогообложения операций общего инвестирования. Ведь главное преимущество внедрения ИСИ – это использование налоговых льгот операций коллективного инвестирования, поскольку:

- освобождаются от уплаты налога на прибыль средства ИСИ (средства, внесенные учредителями КИФ и полученные от инвесторов, доходы от осуществления операций с активами ИСИ, доходы, начисленные на активы ИСИ, и другие доходы от деятельности ИСИ (проценты от займов, арендные (лизинговые) платежи);
- освобождаются от начисления и уплаты авансового платежа в бюджет по налогу в размере ставки 16 %, начисленной на сумму дивидендов, которые выплачиваются в пользу ИСИ;
- освобождается от НДС вознаграждение КУА, что выплачивается за счет активов ИСИ;
- действует льготная ставка налога с доходов физических лиц на дивиденды, которые выплачивают ИСИ.

Раньше автором уже высказывалась мысль о том, что, учитывая непригодность украинских венчурных ИСИ для инвестиций в инновационную сферу, понятие «венчурный» неуместно употреблять для обозначения венчурных ИСИ. Для обозначения этого вида ИСИ предлагается ввести в научное обращение понятие «квазивенчурный» [6, с. 195].

Таким образом, в классическом понимании отечественные венчурные ИСИ далеки от рассмотренных выше, поскольку выступают преимущественно механизмом оптимизации налогообложения и управления собственностью. В связи с этим особо актуальным становится внедрение ка-

чественно новой модели венчурного ИСИ, которая позволит Украине решить проблемы социально-экономического развития, продвижения научного прогресса, развития инновационной сферы. Законодательной почвой для этого станет действующее законодательство при условии внесения в него концептуальных изменений. Работа в данном направлении уже ведется.

К тому времени в силу различных причин подавляющее большинство украинских инновационных проектов будет осуществляться с помощью венчурных фондов в иностранных юрисдикциях. Так, в литературе распространена точка зрения, что «наиболее подходящей для регистрации венчурного фонда формой является англо-американская Limited Partnership (LP, ограниченное партнерство, командитное общество) или эквивалентная ей форма в других юрисдикциях, в том числе в континентальной Европе. Одна из основных причин регистрации за границей значительного количества фондов прямых и венчурных инвестиций... – наличие уже готовой и хорошо отработанной юридической конструкции, типа LP» [7, с. 56]. Другая причина состоит в избежании двойного налогообложения доходов от деятельности венчурного фонда. Вместе с тем законодательство Франции, Великобритании, Российской Федерации и других стран достаточно эффективно для создания венчурных компаний.

Фондовый рынок находится в динамичном состоянии. По мере его развития будут появляться новые виды ИСИ. В частности, направленный на обеспечение привлечения и эффективного размещения финансовых ресурсов инвесторов Закон Украины «Об ИСИ» среди прочих новаций предусматривает внедрение в Украине специализированных и биржевых ИСИ. Специализированным считается ИСИ, инвестирующий активы исключительно в определенные этим Законом классы активов. К специализированным ИСИ относятся инвестиционные фонды следующих классов:

- 1) фонды денежного рынка;
- 2) фонды государственных ценных бумаг;
- 3) фонды облигаций;
- 4) фонды акций;
- 5) индексные фонды;
- 6) фонды банковских металлов.

ИСИ считается квалификационным, если он инвестирует активы исключительно в один из квалификационных классов активы и средства, а также не имеет каких-либо требований к структуре активов. К квалификационным относятся следующие классы активов:

- 1) объединенный класс ценных бумаг;
- 2) класс недвижимости;

- 3) класс рентных активов;
 - 4) класс кредитных активов;
 - 5) класс биржевых товарных активов;
 - 6) другие классы активов
- Комиссия может вводить и относить к квалификационным.

Биржевой – это такой ИСИ, проспектом эмиссии ценных бумаг которого предусмотрено, что:

1) ценные бумаги ИСИ подлежат обязательному обращению на определенной фондовой бирже;

2) приобрести ценные бумаги (при их первичном размещении или продаже эмитентом прежде выкупленных ценных бумаг) или предъявить к выкупу ценные бумаги ИСИ могут исключительно андеррайтеры таких ценных бумаг;

3) андеррайтер ценных бумаг такого ИСИ обязан осуществлять поддержание цен, спроса, предложения и объемов торгов ценными бумагами ИСИ при условии, что такие действия совершаются на основании соответствующего договора с фондовой биржей, определенной проспектом эмиссии;

4) оплата ценных бумаг такого ИСИ во время их продажи или выкупа эмитентом может осуществляться в соответствующих пропорциях активами, определенными инвестиционной декларацией такого ИСИ.

Вместе с тем надо иметь смелость признать, что ИСИ в Украине, как, впрочем, и в других постсоветских странах, были созданы без необходимых объективных предпосылок. При отсутствии ликвидного фондового рынка, информационной прозрачности, эффективной системы защиты интересов инвесторов и многих других важных для фондового рынка вещей в Украине сразу создали открытые ИСИ, внедряют производные ценные бумаги, индексные ИСИ. Все это указывает на то, что для коллективного инвестирования чрезвычайно актуальным должно стать заимствование зарубежной практики, отобравшей эволюционное развитие инвестиционных фондов.

Важным аспектом зарубежного коллективно-инвестирования является исторически и экономически обусловленное внедрение инвестиционных фондов. Эта логика нашла свое отражение в подходе белорусского законодателя. В соответствии с Программой предпосылками развития инвестиционных фондов в республике являются:

- развитие рынка ценных бумаг и создание условий для его эффективного функционирования;
- развитие инфраструктуры фондового рынка – биржевой торговой и депозитарной систем;

- повышение финансовой грамотности граждан и, следовательно, их инвестиционной активности;
 - необходимость диверсификации рисков инвестиционной деятельности.
- В ином случае созданные для аккумуляции капиталов инвесторов и осуществления инвестиций в экономику инвестиционные фонды будут изолированы от инвесторов и ограничены в своих возможностях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Программа развития рынка ценных бумаг Республики Беларусь на 2011–2015 годы: утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь и Нац. банка Респ. Беларусь, 12 апр. 2011 г., № 482/10 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.by/upload/docs/field05230cd89b980d8.PDF>. – Дата доступа: 30.07.2012.
2. Положение об инвестиционных фондах и инвестиционных компаниях: утв. Указом Президента Украины, 19 февр. 1994 г., № 55/94 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rada.gov.ua>. – Дата доступа: 30.07.2012.
3. Об институтах совместного инвестирования (паевых и корпоративных инвестиционных фондах): Закон Украины, 15 марта 2001 г., № 2299-III [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rada.gov.ua>. – Дата доступа: 30.07.2012.
4. Об акционерных обществах: Закон Украины, 17 сент. 2008 г., № 514-VI [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rada.gov.ua>. – Дата доступа: 30.07.2012.
5. European Private Equity Venture Capital Association [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.evca.eu/toolbox/glossary.aspx?id=982>. – Дата доступа: 30.07.2012.
6. Слободян, О.А. До концепції вітчизняного венчурного інвестування / О.А. Слободян // П'яті цивілістичні читання, присвячені 85-річчю з Дня народження професора О.А. Підпригори, 31 берез. 2011 р.: зб. наук. доп. і ст. – Київ: Київ. ун-т, 2012. – 265 с.
7. Каширин, А. Договор простого товарищества и венчурные фонды / А. Каширин, А. Семенов // Рынок ценных бумаг. – 2006. – № 3. – С. 54–57.

Дата поступления статьи в редакцию 16.01.2013

УДК 347.22

ОГРАНИЧЕНИЕ И ОБРЕМЕНЕНИЕ ВЕЩНЫХ ПРАВ В ГРАЖДАНСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

ХАРЧЕНКО Г.Г.,

доцент кафедры гражданского права Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, кандидат юридических наук

Исследован вопрос разграничения в гражданском законодательстве Украины понятий «ограничение» и «обременение» вещных прав.

The author analyses the issue of the difference between the «restriction» and «encumbrance» of property rights in the civil legislation of Ukraine.

Одной из отличительных особенностей современной правовой доктрины Украины, равно как и ее гражданского законодательства, является конкуренция правовых терминов «ограничение» и «обременение» вещных прав.

«Состязательность» правовых категорий наглядно видна на примере Закона Украины от 1 июля 2004 года «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их обременений» (далее – Закон) [1].

В первой своей редакции Закон оперировал двумя понятиями сразу: преимущественно использовалась категория «ограничение вещных прав на недвижимое имущество», а в качестве ее синонима упоминался другой термин – «обременение недвижимого имущества». Последний в Законе фигурировал, в сущности, только в ст. 2 как второе наименование ограничения вещных прав на недвижимое имущество.

Статья 2 в первой редакции Закона определяла, что под ограничением вещных прав на недвижимое имущество (обременением недвижимого имущества) следует понимать ограничение или запрет распоряжения недвижимым имуществом, установленный на основании сделки (договора), закона или актов органов государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц, принятых в пределах полномочий, определенных законом (далее – второе определение).

Концептуальные изменения в редакцию Закона были внесены Законом Украины от 11 февраля 2010 года «О внесении изменений в Закон Украины «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их ограничений» и другие законодательные акты Украины

(далее – Закон об изменениях) [2]. В частности, произошла окончательная замена понятия «ограничение вещных прав на недвижимое имущество» на понятие «обременение». Вместе с терминологической сменой правовых категорий законодатель изменил содержательную составляющую понятия «обременение».

В новой редакции Закона ст. 2 уже определено, что обременение – это запрет распоряжаться и/или пользоваться недвижимым имуществом, который установлен или законом, или актами уполномоченных на это органов государственной власти, их должностных лиц либо который возникает на основании договоров (далее – третье определение).

Следует отметить, что в Украине конкуренция терминов «ограничение» и «обременение» возникла не сейчас. Еще до принятия Закона в 2004 году была предпринята попытка урегулировать вопрос о государственной регистрации прав на недвижимое имущество на уровне Указа Президента Украины от 16 июня 1999 г. № 666/99 «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» (далее – Указ) [3]. Однако Указ не вступил в силу в связи с отклонением Верховной Радой Украины в своем постановлении от 7 июля 1999 г. № 837-XIV (837-14) проекта Закона Украины от 18 июня 1999 г. «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество»

И в Указе, и в одноименных законопроектах от 10 декабря 1998 г. и от 18 июня 1999 г. вместо термина «ограничение» использовался термин «обременение», под которым понимались запреты на распоряжение недвижимым имуществом путем его отчуждения, установленные на основании

актов соответствующих органов государственной власти (далее – первое определение).

Все три приведенные выше в отношении понятий «ограничение», «обременение» дефиниции дают широкий простор для аналитики и заслуживают, пожалуй, отдельного внимания и анализа с учетом того, что даже беглый их обзор не позволяет не заметить, что содержательная часть исследуемых нами в дефинициях категорий постоянно эволюционировала в законодательстве Украины, претерпевала системные изменения и корреляции.

С этих, равно как и высказанных автором выше, позиций будет уместно определить целью написания этой статьи правовой анализ упомянутых ранее в нормативных правовых актах определений понятий «ограничение» и «обременение» вещных прав, в том числе в контексте возможного соотношения между ними.

Первое, на что следует обратить внимание в определении понятия «обременение», данного в Указе, – использование в нем термина «запрет» во множественном числе, что с позиции правоприменительной практики выглядит не совсем верным. Обременение на практике не всегда связано с несколькими запретами в отношении правомочия распоряжения имуществом. Эта нелогичность в дефиниции особенно ярко проявляется в свете привязки правомочия распоряжения только к отчуждению имущества. Последнее, как известно, предполагает переход права собственности на объект от одного лица к другому, однако правомочие распоряжения лишь этой формой не исчерпывается и предполагает, в частности, возможность передачи имущества не только в собственность, но и в аренду.

Определяя единственным основанием установления обременения акты органов государственной власти, Указ, по сути дела, дал публично-правовое понимание этой категории в гражданском праве, сблизив тем самым «обременение» с понятием «ограничение» до степени их возможного отождествления в праве. Быть может именно поэтому эти понятия и не были разграничены в Указе. Обременения, равно как и ограничения, по сути, связали с субъектом властных полномочий, акты которого подкреплены возможностью применения силы принуждения со стороны государства. Воля правообладателя в таких стеснениях в расчет не берется, а государство в одном лице выступает и как установитель стеснений, и как их исполнитель и охранник.

Как видим, в первом определении частноправовой элемент был полностью изъят, и это при том, что для гражданских правоотношений он является преимущественным, а принцип равенства участников гражданских правоотношений должен быть незыблемым.

Согласно избранному подходу в Указе проведено разграничение понятий «вещное право», «ограниченное вещное право» и собственно «обременение». Такой шаг, в принципе, представляется полностью целесообразным с учетом того, что вещные права также могут стеснять друг друга, если, скажем, они возникают у разных лиц в отношении одного и того же объекта. В этом смысле понятным выглядело стремление обозначить вещными и такие, к примеру, права, как ипотека, доверительное управление имуществом, право пользования, то есть права, правовая природа которых для украинской правовой науки до конца так до сих пор и не очевидна.

Серьезной доработку и корректировку понятие «обременение» получило уже после принятия Закона. Сравнивая правовые дефиниции категории «ограничение вещных прав на недвижимое имущество» с категорией «обременение», как это имело или имеет место сейчас в Законе, можем сделать, в частности, следующие выводы относительно изменений в правопонимании этих терминов.

1. В первой редакции Закона речь шла об ограничении или запрете распоряжения недвижимым имуществом, тогда как сейчас, в третьем определении, только о запрете. Из второго определения, таким образом, следовало, что явление «обременение» прямо связано с «ограничением», если не на уровне их отождествления в праве, то, по крайней мере, как видовое понятие с родовым.

Между тем в третьей дефиниции указание на ограничение распоряжаться недвижимым имуществом исключено. Такой шаг поначалу может показаться даже логичным, поскольку наличие в дефиниции «обременение» обоих понятий на самом деле было излишним, по крайней мере ничего не добавляло в содержание правовой категории. Проблема, однако, возникла из того, что из содержания правовой дефиниции изъяти не «запрет», а «ограничение», то есть понятие, которое по отношению к первому считается некоторыми правоведами [4] родовым, а потому и более широким.

Можно также предположить, что украинский законодатель, убрав из определения «обременение» в Законе слово «ограничение» вместо «запрет», руководствовался намерением не включать в содержание обременения вещных прав обязанности активного типа, поскольку в правоприменительной практике Украины такое действительно имеет место. Так, в решении Конституционного Суда Украины от 20 января 2012 г. № 2-рп/2012 по делу № 1-9/2012 указано, что на должностное лицо органов государственной власти или местного самоуправления возложены дополнительные правовые обременения, которые предусматривают обнародование определенной информации о них для формирования общест-

венного мнения о доверии к власти и поддержке ее авторитета в обществе [5].

2. Следует отметить, что при разграничении в гражданском праве категорий «ограничение» и «обременение» субъективного вещного права в качестве самостоятельных понятий использование в определении «обременение» слова «запрет» может стать предметом критики. Дело в том, что в юриспруденции под запретом часто понимают такой способ правового регулирования, который представляет собой государственно-властное веление, указывающее на недопустимость определенного поведения под угрозой наступления ответственности, закрепляющее юридическую невозможность реально возможного поведения, причиняющего ущерб интересам личности и государства [6]. Иными словами, установление запрета связано с деятельностью субъектов властных полномочий, представляющих в рамках своей компетенции само государство. Обременение же, в отличие от ограничения, может возникать не только на основании актов субъекта властных полномочий (налоговый залог, арест имущества), но и на основании сделки (договора).

В этом смысле определение понятия «обременение», данное в Законе Украины от 18 ноября 2003 года «Об обеспечении требований кредиторов и регистрации обременений» [7], представляется более удачным, хотя и оно не лишено недостатков. Обременение, как указывается, может возникнуть на основании закона, договора, решения суда или из иных действий физических и юридических лиц, с которыми закон связывает возникновение прав и обязанностей по отношению к движимому имуществу.

3. В действующей редакции Закона содержание обременения, с точки зрения привязки этого понятия к вещно-правовым правомочиям, расширено. Под обременения попадают случаи, связанные не только с запретом распоряжаться недвижимым имуществом, но и/или пользоваться этим имуществом. Стоит отметить, что правомочие пользования было добавлено к дефиниции обременения уже во время рассмотрения проекта Закона об изменениях в Верховной Раде Украины. С самого начала вынесения законопроекта на рассмотрение речь шла лишь о правомочии распоряжения.

Таким образом, в ныне действующем Законе перечень случаев обременений, которые могут возникнуть относительно вещных прав на недвижимое имущество и должны быть по закону зарегистрированы, был законодательно расширен. Регистрации теперь могут подлежать не только случаи наложения на собственника запрета на распоряжение своим недвижимым имуществом, в силу чего третьи лица не смогут, скажем, получить от него право пользования недвижимым имуществом, но и ситуации, когда и сам собственник недвижимого имущества

стеснен в своем праве пользования без стеснения правомочия распоряжения.

Правовой анализ содержания понятия «обременение» в Законе позволяет сделать вывод, что сегодня дефиниция правовой категории привязана законодателем к двум вещно-правовым правомочиям, а не ко всей триаде правомочий собственника. Право собственности в данном случае может быть здесь неким ориентиром в силу того, что именно в нем господство над объектом воплощено в наиболее полном виде, а последнее является квалифицирующим критерием для любого субъективного вещного права.

Примечательно, что в этом вопросе законодательство Украины непоследовательно. Если Законом понятие «обременение» определяется через два вещно-правовых правомочия, то в постановлении Национального банка Украины от 19 марта 2003 г. № 114 «Об утверждении Положения о депозитарной деятельности Национального банка Украины» [8] то же самое понятие привязано уже ко всей триаде правомочий собственника.

В этой связи уместно заметить, что на практике и по закону право владения рассматривается в качестве отдельного вида вещного права, а само правомочие по владению не всегда является составным элементом содержания иных субъективных вещных прав, включающих в себя правомочия по распоряжению и/или пользованию имуществом. Поэтому закономерно поставить вопрос о необходимости более широкого определения обременения в праве как правовой категории, особенно с учетом того, что от владельца, то есть от его поведения, часто зависит утрата, повреждение, порча или ухудшение состояния объекта.

Обременение потенциально может касаться каждого из трех правомочий собственника. В законодательстве Украины известны случаи, когда обременение можно рассматривать с точки зрения установления запрета на владение имуществом. Так, например, в пункте 7 части 1 ст. 152 Гражданского процессуального кодекса Украины (далее – ГПК) [9] предусматривается, что суд для обеспечения исковых требований может обязать ответчика передать вещь, которая является предметом спора, на хранение другим лицам. По сути, это не что иное, как пример обременения, установленного в отношении правомочия по владению объектом. Кроме того, суд также может запретить другим лицам передавать имущество ответчику (пункт 4 части 1 ст. 152 ГПК).

4. Обременение недвижимого имущества в первоначальной редакции Закона возникало по большому перечню оснований, чем это предусмотрено сейчас для обременений вещных прав. Так, до принятия Закона об изменениях

ограничения (обременения) согласно ст. 2 Закона могли возникнуть на основании сделки (договора), закона или актов органов государственной власти, местного самоуправления, их должностных лиц, принятых в пределах полномочий, определенных законом.

После внесения изменений в Закон перечень оснований был сужен. В частности, вместо «сделки» оставлен лишь «договор». Такое сужение представляется ошибочным в свете того, что определенные обременения на вещные права в действительности могут быть установлены, например, в завещании.

Возможность установления обременения в завещании закреплена, в частности, частью 3 ст. 1241 Гражданского кодекса Украины (далее – ГК) [10], где указано, что любые ограничения и обременения, установленные в завещании для наследника, имеющего право на обязательную долю в наследстве, действительны лишь относительно той части наследства, которая превышает его обязательную долю. Здесь наблюдаем странное сочетание понятий ограничения и обременения в норме, предусматривающей возможность их установления в завещании, вследствие чего напрашивается вопрос: какую разницу между этими понятиями видит сам законодатель? В контексте положений ГК прояснить позицию законодателя четко нельзя, поскольку эти понятия этим актом не определяются.

Среди других новшеств нынешней редакции Закона можно упомянуть также об отсутствии упоминания в ст. 2 Закона такого основания возникновения обременения, как акты органов местного самоуправления и их должностных лиц.

Изъятие из дефиниции обременения указания об органах местного самоуправления и их должностных лиц на практике привело к несогласованности в правовых нормах. В пункте 5 части 2 ст. 19 Закона, в частности, указывается, что обременение на недвижимое имущество может возникнуть на основании решения органа местного самоуправления об отнесении объектов недвижимого имущества к устаревшему жилищному фонду. На основании этого решения обременение подлежит государственной регистрации.

Подводя общий итог проведенному в статье исследованию, можно констатировать, что вопрос разграничения понятий «обременение» и «ограничение» в вещном праве в законодательстве Украины еще далек от своего окончательного решения. Отсутствие правильно выбранного для цели законодательного регулирования критерия позволяет довольно критично оценивать качество правовых норм Закона и обоснованно ставить вопрос о целесообразности его дальнейшего совершенствования. В правовых положениях Закона, в частности, необходимо более ясно и четко отобразить имеющиеся между обременениями и ограничениями вещных прав отличительные особенности с учетом того, что последние, в отличие от первых, не попадают под требование о государственной регистрации. Родовым понятием для обоих понятий в законодательстве может выступать категория «стеснение вещных прав», а в определении обременения вещных прав целесообразно акцентировать внимание на особенностях характера таких стеснений, их адресности и индивидуальности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України, 01.07.2004 р., № 1952-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1952-15>. – Дата доступу: 07.04.2013.

2. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обмежень» та інших законодавчих актів України: Закон України, 11.02.2010 р., № 1878-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1878-17>. – Дата доступу: 07.04.2013.

3. Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно: Указ Президента України, 16.06.1999 р., № 666/99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/666/99>. – Дата доступу: 07.04.2013.

4. Малько, А.В. Стимулы и ограничения в праве / А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004. – С. 95–96.

5. У справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України: рішення Конституційного Суду України, 20.01.2012 р., № 2-рп/2012, справа № 1-9/2012. – С. 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=167724>. – Дата доступу: 07.04.2013.

6. Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. – М.: Проспект, 2011. – С. 19.
7. Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень: Закон України, 18.11.2003 р., № 1255-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1255-15>. – Дата доступу: 07.04.2013.
8. Про затвердження Положення про депозитарну діяльність Національного банку України: постановою Національного банку України, 19.03.2003 р., № 114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0304-03>. – Дата доступу: 07.04.2013.
9. Цивільний процесуальний кодекс України, 18.03.2004 р., № 1618-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>. – Дата доступу: 07.04.2013.
10. Цивільний кодекс України: Закон України, 16.01.2003 р., № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. – Дата доступу: 07.04.2013.

Дата поступлення статті в редакцію 08.04.2013

ИТОГИ РАЗВИТИЯ И ОСНОВНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПУБЛИЧНЫХ ЦЕНТРОВ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В 2012 ГОДУ

ФЕДЯЧЕНКО Н.В.,

заведующий сектором справочно-аналитической работы и информационных ресурсов Национального центра правовой информации Республики Беларусь

Проводится анализ деятельности публичных центров правовой информации в 2012 году на основе статистических данных, предоставленных Национальной библиотекой Беларуси, которые дают возможность проследить и оценить динамику их развития.

The article analyzes the activity of the public centers of legal information in 2012 basing on the statistic data provided by the National library of Belarus, giving the possibility to follow and evaluate the dynamics of their development.

В 2012 году в Республике Беларусь продолжалось планомерное развитие сети публичных центров правовой информации (далее – ПЦПИ) в соответствии с планом мероприятий по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь», утвержденным первым заместителем Премьер-министра Республики Беларусь В.И.Семашко от 28 января 2010 г.

По состоянию на 1 января 2013 г. в нашей стране действуют 530 ПЦПИ, которые распределены по областям следующим образом: Брестская – 56, Витебская – 83, Гродненская – 99, Гомельская – 81, Минская – 83, Могилевская – 95, г. Минск – 33. В течение 2012 года создано 35 центров, 19 из них открыты в Могилевской области.

Большинство ПЦПИ (97 %) функционирует при филиалах публичных библиотек, как самостоятельное подразделение действуют 7 ПЦПИ, на базе детских библиотек – 28. Лидером по количеству ПЦПИ на базе детских библиотек (8) является Могилевская область. По-прежнему не изменилась ситуация с созданием ПЦПИ на базе детских библиотек Минской области: за текущий период не создано ни одного ПЦПИ.

Общее количество пользователей правовой информации сети ПЦПИ в республике по состоянию на 1 января 2013 г. составило более 63 000 человек. Структура пользователей в сравнении с 2011 годом не изменилась, основными категориями граждан являются служащие (42 %), студенты и учащиеся (более 26 %), рабо-

чие (12 %), пенсионеры (более 10 %), безработные (более 6 %), иные категории граждан (2 %). Наибольшим количеством пользователей отмечена Витебская область (в среднем 190 пользователей на один ПЦПИ), наименьшим – Могилевская область (в среднем 66 человек на один ПЦПИ). Предположительно это связано с самым высоким в сравнении с другими областями показателем по открытию новых ПЦПИ и, соответственно, перераспределением пользователей. Кроме того, Могилевская область является лидером по количеству ПЦПИ, которые функционируют в библиотеках – филиалах в сельской местности, где плотность населения значительно ниже по сравнению с городом.

В течение 2012 года в ПЦПИ зафиксировано более 129 000 посещений. Впервые с 2010 года отмечена положительная динамика по данному показателю: количество посещений в течение 2012 года увеличилось более чем на 3600 по сравнению с 2011 годом, что свидетельствует о востребованности и популярности услуг ПЦПИ. Тем не менее коэффициент посещаемости на протяжении 2010–2012 годов остается на одном уровне – чуть более 2,0 с учетом создания новых ПЦПИ. Дальнейшего роста этого показателя можно достичь путем принятия отдельных мер, в числе которых мониторинг невыполненных запросов пользователей, разработка и внедрение проектов по удаленному обслуживанию граждан посредством веб-сайтов библиотек.

Одним из основных показателей функционирования деятельности ПЦПИ является оперативное и полное удовлетворение запросов пользователей правовой информации, которое невоз-

можно без хорошо развитой ресурсной базы. Основной информационно-ресурсного обеспечения является фонд изданий по правовой тематике на печатных носителях, в электронном виде, а также ресурсы удаленного доступа.

Годовой прирост фонда печатных неперидических изданий по правовой тематике в 2012 году составил не многим более 6600 экземпляров, из них 4707 экземпляров – издания НЦПИ, входящие в перечень социально значимых изданий, рекомендуемых для приобретения публичными библиотеками и библиотеками учреждений образования. Стоит отметить уменьшение годового прироста фонда указанных изданий за рассматриваемый период почти на 30 %. Возможно, препятствием эффективному комплектованию библиотечных фондов является недостаточное финансирование, выбытие изданий в связи с их износом, ветхостью, а также падением читательского спроса. Фонд периодических печатных изданий ПЦПИ за анализируемый период уменьшился всего на 5 %, что объясняется уменьшением периодичности (со 144 экземпляров в 2011 году до 96 экземпляров в 2012 году) официального периодического печатного издания – сборника правовых актов «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь» со второго полугодия 2012 года, который составляет более 60 % всего фонда периодических печатных изданий ПЦПИ.

Немногом более 70 % от общего количества электронных информационных ресурсов ПЦПИ приходится на эталонный банк данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН» (далее – ЭБДПИ). Среди общего количества обращений к базам и банкам данных обращения к этому ресурсу составляют 90 %. По-прежнему основными источниками выполнения справок в ПЦПИ являются электронные ресурсы (76 %). Так, в 2012 году с помощью ЭБДПИ выполнено более 70 % запросов, справочно-библиографического фонда – 14 %, системы библиотечных каталогов и картотек – 10 %. Наблюдается положительная тенденция по снижению количества отказов в выдаче документа или справки, что свидетельствует о качественно сформированной ресурсной базе ПЦПИ, а также о соответствующем уровне информационно-правовой культуры библиотекарей.

Качественное и эффективное обслуживание пользователей электронными ресурсами напрямую зависит от состояния материально-технической базы ПЦПИ. Впервые с 2009 года увели-

чился коэффициент технической обеспеченности компьютерами и принтерами в ПЦПИ Витебской области и г. Минска. Наличие электронной почты зарегистрировано в 80 % ПЦПИ. Доступ к сети Интернет имеют 92 % ПЦПИ, что обеспечивает условия для оперативного обновления копий (ЭБДПИ). Несмотря на высокий показатель наличия сети Интернет в ПЦПИ, на сегодняшний день только 13 % центров готовы предоставлять актуальную эталонную правовую информацию пользователям ежедневно. Стоит отметить, что по сравнению с 2011 годом количество обновляемых ежедневно копий ЭБДПИ увеличилось на 26 единиц.

На высоком уровне остаются деятельность ПЦПИ по проведению мероприятий по правовому просвещению граждан различных форм и содержания, организация юридических консультаций, освещение деятельности ПЦПИ в средствах массовой информации, выступление работников на конференциях, семинарах, круглых столах, что способствует популяризации деятельности ПЦПИ. В 2012 году лидером по количеству проведенных мероприятий, публикаций, выступлений работников ПЦПИ на конференциях, семинарах, круглых столах является Витебская область. Там организовано и проведено 455 мероприятий по правовому просвещению граждан – в среднем около 6 мероприятий в год каждым ПЦПИ. Наибольшее количество публикаций (69), выступлений на научно-практических мероприятиях (75) зафиксировано в ПЦПИ Витебской области. Там один сотрудник ПЦПИ в среднем подготовил одну публикацию или одно выступление. Наименьшим количеством публикаций в СМИ (5) и выступлений на научно-практических мероприятиях (6) отмечена Могилевская область.

Кроме получения свободного доступа к правовой информации граждане также нуждаются в юридической помощи компетентных специалистов. С этой целью ПЦПИ совместно с представителями органов юстиции организуют юридические консультации. Лидером по количеству данных мероприятий в 2012 году стала Гродненская область, где на базе ПЦПИ проведены 923 юридические консультации – в среднем по 9 консультаций в каждом ПЦПИ в год.

Таким образом, ПЦПИ стараются как можно больше приносить пользы гражданам, которые нуждаются в получении правовой информации и юридической помощи.

Дата поступления статьи в редакцию 20.06.2013

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПУБЛИЧНЫХ ЦЕНТРОВ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ МОГИЛЕВСКОЙ ОБЛАСТИ

ШЕВЦОВА С.М.,

заведующий отделом информационных ресурсов Могилевской областной библиотеки имени В.И.Ленина

Решение актуальных современных проблем напрямую зависит от уровня правовой культуры населения. Одним из главных направлений деятельности публичных библиотек Беларуси является содействие обеспечению свободного доступа граждан к социально значимой и правовой информации. Для этого на базе государственных библиотек работают публичные центры правовой информации (ПЦПИ).

С целью предоставления населению официальной и актуальной правовой информации на базе библиотек Могилевской области действуют 99 ПЦПИ при центральных районных, городских библиотеках, в том числе 55 при библиотеках агрогородков. В 2012 году ПЦПИ открыт при Костюковичской детской библиотеке, что будет способствовать правовому просвещению детей и подростков.

Это стало возможным благодаря исполнению плана мероприятий по реализации Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712 «О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь».

В 2013 году запланировано создание еще как минимум 6 ПЦПИ при библиотеках агрогородков Горецкой, Дрибинской, Климовичской, Мстиславской, Чаусской и Чериковской библиотечных систем.

Деятельность ПЦПИ ориентирована в первую очередь на удовлетворение информационно-правовых потребностей граждан. В связи с этим стоит отметить, что в ПЦПИ по интересующим правовым вопросам обращаются самые разные слои населения. Наиболее многочисленной группой являются служащие (около 45 %), что обусловлено их профессиональными интересами, уровнем образования и большей социальной активностью в сравнении с другими. Большой интерес к услугам ПЦПИ проявляют студенты и учащиеся (около 35 %). Значительную часть пользователей составляют рабочие (около 8 %), предприниматели; социально незащищенные слои населения (пенсионеры, инвалиды, безработные, беженцы и др.) реже обращаются в центры в связи с более низкой социальной активностью. ПЦПИ Могилевской области в год обслуживают 6,5 тысячи пользователей.

Данная статистика свидетельствует об интересе населения к ПЦПИ, о стабильности спроса на правовую информацию и заинтересованности населения Могилевской области в информационных услугах центров. Несомненно, это сказывается и на улучшении имиджа публичных библиотек в местном сообществе, росте внимания к ним со стороны местной власти, привлечении к взаимовыгодному сотрудничеству заинтересованных организаций и общественных объединений.

Деятельность ПЦПИ затрагивает такие актуальные темы, как качество жизни населения, социальное и пенсионное обеспечение, оплата труда, воинская служба, жилищно-коммунальные услуги, защита прав потребителя, льготы для различных категорий населения, налогообложение и др.

Каждый ПЦПИ оборудован автоматизированным рабочим местом. Бесплатный доступ к правовой информации осуществляется посредством полнотекстового эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН». Посетителям предоставляется возможность вывода результатов поиска в банке данных «ЭТАЛОН» (далее – ЭБДПИ) на бумажные и электронные носители. Это обеспечивает населению области свободный доступ к правовой информации, дает возможность оперативно получать самый широкий массив юридических материалов.

Удовлетворению информационных потребностей пользователей ПЦПИ способствует также фонд документов на печатных и электронных носителях. В первую очередь, это официальное периодическое печатное издание – сборник правовых актов «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь», кодексы, комментарии законодательства, сборники документов правовой тематики с обзорными и аналитическими материалами, специальная литература по праву, справочники, энциклопедии, а также периодические издания. На основе имеющихся информационных ресурсов библиотекари области составляют рекомендательные списки литературы, информационные бюллетени, памятки, правовые листки.

На сегодняшний день оперативному удовлетворению информационных запросов читателей способствует также использование ресурсов глобальной компьютерной сети Интернет в сфере права. Ведущее место среди них занимает Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь (www.pravo.by), который комплексно и динамично представляет мировому сообществу правовую сферу нашей страны, способствует развитию правовой информатизации, правовому образованию и просвещению граждан. Источниками оперативной информации являются:

- Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь (www.president.gov.by);
- сайт Национального центра правовой информации Республики Беларусь (www.ncpi.gov.by);
- сайты государственных органов и организаций;
- Детский правовой сайт (www.mir.pravo.by).

Таким образом, имеющиеся в ПЦПИ информационные ресурсы позволяют удовлетворять различные запросы пользователей. Ежегодно сотрудники ПЦПИ Могилевской области выполняют более 11 000 справок. Самый большой процент запросов, поступающих в ПЦПИ, составляют тематические (64 %), которые требуют поиска действующего законодательства по определенной проблеме, теме, событию. Следует отметить, что большая часть тематических справок выполняется с помощью ЭБДПИ. Помогает удовлетворять запросы пользователей и справочно-библиографический аппарат библиотек, в состав которого входят фактографическая картотека, фонд выполненных справок.

С целью доведения правовой информации до пользователей сотрудники ПЦПИ в своей деятельности используют различные формы и методы работы: организуют библиотечно-информационные мероприятия (часы информации, уроки, беседы, игры, турниры), содействующие повышению правовой культуры населения, изучают потребности пользователей в сфере правовой информации посредством проведения социологических исследований и анкетирования, осуществляют рекламу деятельности ПЦПИ.

В 2012 году сотрудниками ПЦПИ области было проведено 298 мероприятий, среди них:

- часы информации: «Ведаць, каб не аступіцца», «Вучы закон, ведай закон», «По законам взрослой жизни», «Учись быць грамадзяніном»;
- часы правоведения: «Закон суровы, але ён закон», «Няма правоў без абавязкаў»;
- беседы: «Жыць па закону і сумленню», «Не парушайце нашы правы»;
- конкурсы: «Знаўцы права», «Правы дзяцей, правы чалавека».

Расширению правовых знаний читателей служат постоянно действующие уголки правовой информации. Эффективно работают библиотеч-

ные выставки и тематические полки: «Путешествие в мир права», «Воспитывая ребенка – воспитываем нацию», «Правовая культура – лозунг дня» и др.

Занятия по формированию правовой культуры подрастающего поколения проводятся в рамках деятельности клубов и любительских объединений правовой направленности.

Профилактика правонарушений среди подростков, формирование гражданской ответственности – основные направления работы клуба «Перекресток» при городской библиотеке имени Н.В.Гоголя учреждения культуры «Централизованная библиотечная система г. Бобруйска» (далее – УК «ЦБС г. Бобруйска»). Накопленные и рационально представленные информационные ресурсы позволяют библиотекарям вести широкую просветительскую деятельность, главной целью которой является воспитание уважения к праву, формирование глубокого осознания и понимания каждым несовершеннолетним своих прав и обязанностей.

Основные задачи работы кружка правового воспитания «Бабруйскі падлетак» (центральная детская библиотека имени А.П.Гайдара УК «ЦБС г. Бобруйска») – формирование ответственности подростков перед собой, другими людьми, обществом, государством, привитие уважения к закону и формирование правовой культуры.

Клуб информационно-правового направления «Собеседник» (Ракушевская сельская библиотека) и клуб для подростков «Прававы цягнік» (Тетеринская сельская библиотека) созданы в Круглянской библиотечной системе. Клубами проведены беседы «Право в Республике Беларусь», «Символы страны» и информационные часы «Сам себе адвокат», «Права многодетной семьи».

Новой формой работы для публичных библиотек Могилевской области является программно-целевая и проектная деятельность по правовому воспитанию молодежи. Библиотеки стараются не только обозначить отношения личности и закона, но и расширить границы правосознания молодежи, затрагивая области бизнеса, делового партнерства, социальных отношений.

Так, центральная районная библиотека имени И. Чигринова (Костюковичская библиотечная система) работает по целевой библиотечной программе «Человек и право». Цель программы – обеспечить конституционное право граждан на получение официальной актуальной информации и повышение правовой культуры пользователей. В рамках реализации программы «Человек и право» центральная библиотека тесно сотрудничает с учреждениями образования города, правоохранительными органами.

По целевой программе «Я, право и закон» работает Ракушевская библиотека (Круглянская

библиотечная система). С целью популяризации правовых знаний здесь организованы библиотечные выставки «Правовая информация для всех», «Новинки законодательства», оформлен календарь правовых дат «Завтра твоей страны».

По целевой программе «Внимание: подросток» работает Туголицкая сельская библиотека (Бобруйская библиотечная система). Программа направлена на профилактику асоциального поведения у подростков, обеспечение их правовой информацией, организацию свободного времени детей и подростков. В рамках программы проведены минута здоровья «Будем здоровы», шок-информация «СПИД: последние данные», ситуационная игра «Как избежать конфликтов».

С 2011 года по программе «В мире права», цель которой – обеспечение подростков правовой информацией, профилактика правонарушений среди несовершеннолетних, формирование морально-этических качеств, успешно работает Милославичская сельская библиотека Климовичской библиотечной системы. В рамках программы на базе библиотеки прошла презентация центра правовой информации «Правовые веди ўсім». Для жителей агрогородка проведен мастер-класс по поиску необходимой правовой информации с использованием ЭБДПИ. Сюжет об открытии и информационных возможностях ПЦПИ был снят местным телеканалом.

Практически все коллективы библиотек области работают в тесном контакте с администрацией и социальными педагогами средних школ, так как общая задача школ и библиотек – профилактика правонарушений среди подростков и молодежи.

Положительный опыт работы в этом направлении накоплен в Могилевской областной библиотеке имени В.И.Ленина. ПЦПИ действует с 2000 года на базе отдела информационных ресурсов, который разработал и реализовывает проект «Восхождение по ступенькам права», направленный на формирование у молодежи осознанного отношения к своим правам и обязанностям.

Главными задачами проекта являются: формирование правовой и политической культуры молодежи, применение правовых норм в реальной жизни, оказание информационной поддержки юношам и девушкам, попавшим в зону юридического, социального или личностного конфликта.

Поставленные задачи сотрудники отдела решают поэтапно. На протяжении года с одной группой учащихся проводятся различные информационно-массовые мероприятия и практические занятия.

Для группы учащихся Могилевского государственного библиотечного колледжа имени А.С.Пушкина проведены виртуальная экскурсия «Путешествие в мир права», часы информации «На страже закона», «Нетрадиционные религиозные объединения», «Опасность деструктивных

сект», сопровождаемые мультимедийными презентациями и библиотечными выставками. В рамках мероприятий ребята смогли познакомиться с историей развития и формирования прав человека, первыми законодательными актами, международными организациями, которые занимаются защитой прав человека, государственной системой правовой информации Республики Беларусь, узнать о религиозной ситуации в Республике Беларусь, путях и методах борьбы с сектантством. Выездные мероприятия этой же тематики проведены для учеников средних школ города и учащихся профессиональных колледжей.

Кроме теоретических знаний учащиеся приобретают практические навыки работы с правовыми ресурсами. На уроке-практикуме «Эффективные приемы выполнения правовых запросов пользователей» учащиеся освоили основы работы с ЭБДПИ версии 6.1, навыки поиска правовых документов в сети Интернет, познакомились со структурой Детского правового сайта.

Проведенные мероприятия вызывают живой интерес, что свидетельствует о высокой значимости и необходимости популяризации правовых знаний среди молодежи. Приобретенные знания и умения учащиеся библиотечного колледжа в последствии с успехом применяют в своей профессиональной деятельности.

В дальнейших планах проекта – организация и проведение виртуальных экскурсий, встреч с работниками правоохранительных органов.

Деятельность ПЦПИ в библиотеках Могилевской области обеспечивают квалифицированные сотрудники, которые регулярно проходят обучение на базе ПЦПИ Могилевской областной библиотеки, что способствует качественному информационному обслуживанию посетителей. Поскольку внедрение современных информационных технологий требует от сотрудников ПЦПИ постоянного повышения правовой грамотности, совершенствования навыков поиска информации, ежегодно на базе Могилевской областной библиотеки проводятся обучающие семинары по поиску правовой информации в ЭБДПИ и в сети Интернет, семинары-практикумы, мастер-классы.

Многолетнее сотрудничество с Могилевским государственным областным институтом развития образования, где организуются курсы повышения квалификации школьных библиотекарей города и области, способствует внедрению опыта областной библиотеки по проведению занятий, направленных на повышение правовой культуры учащихся, в практику работы школьной библиотеки. Кроме того, школьные библиотекари получают практические навыки работы с правовыми ресурсами сети Интернет.

Ежегодно в рамках «Недели профессиональных диалогов» проводятся методические консультации для специалистов публичных библиотек области «ПЦПИ: состояние, основные требования».

Дата поступления статьи в редакцию 17.06.2013

ОПЫТ РАБОТЫ ПУБЛИЧНЫХ ЦЕНТРОВ ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ КОСТЮКОВИЧСКОЙ БИБЛИОТЕЧНОЙ СИСТЕМЫ ПО ПРАВОВОМУ ПРОСВЕЩЕНИЮ НАСЕЛЕНИЯ

РОГАЧЕВА Т.А.,

библиограф Костюковичской центральной районной библиотеки имени И.Чигринова

Решение актуальных проблем и рост гражданской активности населения невозможны без воспитания правовой культуры и правосознания граждан, а также обеспечения доступа граждан к правовой информации.

В Костюковичском районе основными структурами, предоставляющими информационные услуги, являются библиотеки (центральная районная библиотека имени И.Чигринова (далее – ЦРБ), детская районная библиотека имени А.Письменкова (далее – ДРБ), 14 сельских библиотек) – общедоступные центры информационной, просветительской и воспитательной работы.

Воспитанием правовой культуры занимаются все публичные библиотеки сети, но основную нагрузку по правовому просвещению населения несут публичные центры правовой информации (ПЦПИ). На сегодняшний день в Костюковичском районе открыто 10 ПЦПИ, из них 1 – в ЦРБ, 1 – в ДРБ и 8 – в библиотеках агрогородков.

Все ПЦПИ оснащены компьютерной техникой и ведут активную работу по распространению правовых знаний среди населения своего района, способствуют обеспечению свободного доступа к любой правовой информации, причем как на бумажных носителях, так и в электронной форме, в том числе в глобальной компьютерной сети Интернет.

В 2013 году десятилетний юбилей отмечает ПЦПИ, созданный на базе отдела обслуживания и информации ЦРБ. С момента создания и по настоящее время центр выполняет свою основную задачу: доведение правовой информации до рядового гражданина, который сталкивается с проблемами, требующими опоры на нормативные правовые акты.

В ПЦПИ сконцентрирован основной массив юридической и правовой литературы. Наряду с традиционными книжными изданиями центр комплектуется документами на электронных носителях: энциклопедиями, словарями, спра-

вочниками юридического профиля. Кроме того, библиотека выписывает ряд периодических печатных изданий, в том числе официальное периодическое печатное издание – сборник правовых актов «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь». Официальные документы и комментарии к ним публикуются в республиканских газетах, таких как «Звезда», «Рэспубліка», «Беларусь Сегодня», «Национальная экономическая газета» с приложением «Информбанк»; журналах «Финансы. Учет. Аудит», «Право Беларуси», «Право.by» и др.

В состав фонда ПЦПИ входит эталонный банк данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН», который позволяет осуществлять поиск документа по различным критериям: виду акта, органу принятия, дате и номеру принятия, номеру рубрики, тематическому разделу или ключевым словам.

Неоценимую помощь в работе с правовой информацией оказывают справочно-поисковые системы «Бизнес» и «Индивидуальный предприниматель», которые также входят в фонд ПЦПИ и дают неограниченные возможности в поиске информации, позволяют сократить до минимума время, затраченное на нахождение нужных материалов. При этом пользователь может ознакомиться с текстом на мониторе компьютера, а при необходимости – распечатать документ.

На основе имеющихся в библиотеке информационных ресурсов составляются рекомендательные списки литературы по вопросам правовой защиты, памятки, адресованные детям и взрослым: «Твой возраст – твои права», «Что делать, если тебя задержали сотрудники милиции», «Права и ответственность родителей», «Насилие: виды и признаки» и др.

Центр работает со всеми категориями граждан. Активными потребителями правовой информации являются служащие и рабочие, сту-

денты и старшеклассники. Как показывает практика, наиболее востребованы на сегодняшний день нормативные правовые акты, регулирующие жилищное строительство, правила эксплуатации жилых помещений, льготы различным категориям населения, законодательство по заработной плате, начислениям и удержаниям из нее, оплате листов временной нетрудоспособности и т.д. Библиотека оказывает консультационную помощь пенсионерам, ветеранам, инвалидам, предоставляя фактографическую информацию.

Принимая во внимание специфику запросов читателей, в ПЦПИ сформированы тематические папки по актуальным темам: «Сацьяльная абарона насельніцтва», «О правах ребенка», «Не переступи черту», «Родители. Дети. Закон», «Правовой ликбез» и др.

Помогает удовлетворять запросы пользователей и справочно-библиографический аппарат библиотеки, в состав которого входят картотека юридических консультаций «Вам отвечает юрист», фактографическая картотека, фонд выполненных заявок.

Один из главных аспектов работы библиотеки – правовое просвещение подростков и молодежи. В 2011 году разработана и реализована целевая библиотечная программа «Человек и право», основной акцент в которой был сделан на повышение правовой культуры и правосознания молодых людей и подростков. Партнерами в реализации программы выступили учреждения образования, культуры, правоохранительные органы, общественные организации.

В рамках программы проводились: неделя правовых знаний «Поговорим о дозволенном и недозволенном», информационный час «Ответственность за нарушение общественного порядка», час вопросов и ответов «На страже законности», урок права «Знай свои права», информминутка «Правовые новости для вас», правовой дайджест «Улица. Семья. Подросток». Были разработаны мультимедийные презентации, подготовлены книжные выставки «По этим законам нам жить», «Конституция – основа правовой системы», «Важней всего погода в доме».

С целью изучения степени правовой информированности подростков и их потребности в правовых знаниях было проведено анкетирование «Право на каждый день», результаты которого показали, что молодые люди серьезно относятся к правовому образованию, считают правовую грамотность важным показателем культуры человека, а также отмечают важную роль библиотеки в правовом просвещении населения. Анкетирование помогло библиотекарям определить новые направления работы с этой категорией пользователей.

Важное значение сотрудники ПЦПИ придают повышению правовой грамотности сельских

библиотекарей. ЦРБ является координатором и методическим руководителем деятельности ПЦПИ, открытых в агрогородках. Регулярно проводится консультирование по вопросам составления годовых планов и отчетов, оказывается необходимая методическая и практическая помощь непосредственно на местах. Для библиотекарей сельских библиотек проведена деловая игра «Поиск ведет библиограф: практика выполнения сложных информационных запросов». В помощь библиотекарям района в отделе библиотечного маркетинга ведется «Картотека названий и новых форм работы», издано методическое пособие «Библиошпаргалка для начинающего библиотекаря».

Правовое воспитание подрастающего поколения занимает одно из ведущих мест в деятельности ДРБ, где в ноябре 2012 года создан ПЦПИ для детей и родителей. Необходимость создания такого центра назрела давно: в городе не хватало систематизированной и адаптированной для детей и подростков правовой информации, специальной литературы для выполнения запросов юных пользователей.

Основными направлениями работы центра являются правовое и гражданско-патриотическое воспитание, пропаганда здорового образа жизни. Задачи центра – профилактика правонарушений несовершеннолетних, защита их прав, предупреждение распространения наркомании, токсикомании, алкоголизма и табакокурения среди детей и подростков.

Как реализуют их права, дети узнают во время проведения деловых игр «Ребенок в семье», «Азбука прав человека», «Права ребенка», бесед «Вредные привычки», «Скажем жизни «Да!», правовых часов «Чтобы достойно жить», «Ответственность несовершеннолетних», «Преступление и наказание»; обзоров литературы «Правовой алфавит», «Детство под защитой», игр-путешествий: «Права детей в сказках», «Правовой ключик», игровых программ «Герои книг имеют право», «Я ребенок – я имею право», встреч-диалогов «Закон и ответственность», «Имеют ли люди право на курение?», «Правовой статус несовершеннолетних с рождения до совершеннолетия».

Особое внимание уделяется использованию возможностей Детского правового сайта «Мир.Право.by», учитывая такие неоспоримые преимущества Интернет-ресурса, как адаптированность информации для восприятия детьми и подростками, игровая форма подачи правовой информации.

Целенаправленной работе по правовому просвещению учащихся среднего и старшего школьного возраста способствует библиотечная программа «Я + мир: правовая азбука от А до Я» на 2012–2014 годы. В рамках проекта библиотека координирует свою работу с родителями,

школьными преподавателями и психологами, центром внешкольной работы, инспекцией по делам несовершеннолетних.

Анализируя опыт работы ПЦПИ Костюковичского района, можно сделать следующие выводы.

В библиотеках района сложилась определенная система правового просвещения населения, куда входит несколько направлений работы:

1. Обеспечение общедоступности правовой информации и формирование у молодежи высокой правовой культуры.

В наибольшей степени эта задача решается посредством информационно-поисковой системы «ЭТАЛОН-ONLINE», которой активно пользуются сотрудники администрации, учителя школ, учащаяся молодежь. Она обеспечивает свободный доступ к информации правового характера, удобный оперативный поиск актуальной правовой и нормативной документации, отвечающей последним изменениям и дополнениям. Поиск документов производится по любому поисковому реквизиту и предоставляет возможность редактирования текста, работы с отдельными фрагментами, характеризуется простым и удобным выводом текста и карточки документа в файл и на печатающее устройство.

С использованием информационно-поисковой системы «ЭТАЛОН-ONLINE» подготовлены буклеты для детей и родителей «Каждый ребенок имеет право», «Социальные льготы», «Дети-сироты», «Правовая поддержка семьи»;

2. Защита прав детей.

С этой целью ежегодно проводятся циклы мероприятий для детей и родителей по изучению Конвенции о правах ребенка, организуются декады по защите прав детей. Среди наиболее удачных мероприятий – встреча-диалог «Закон и ответственность», на которую был приглашен начальник инспекции по делам несовершеннолетних Костюковичского РОВД и ученики девятого класса. Ребята отвечали на блиц-вопросы, вопросы викторины «В шутку о серьезном». Встреча с инспектором получилась интересной и полезной для ребят.

В связи с увеличением количества ПЦПИ с каждым годом правовая информация для жителей района становится все более доступной. Это связано с общедоступностью библиотек, постоянным совершенствованием системы поиска правовой информации. Поскольку у жителей города гораздо больше источников получения правовой информации, в том числе по месту работы и учебы, наиболее востребованными являются ПЦПИ в сельской местности.

Дата поступления статьи в редакцию 17.06.2013

РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ Г.Е.БЫСТРОВА «КООПЕРАТИВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РОССИИ И ГОСУДАРСТВ ЕС»

БАЛАШЕНКО С.А.,

декан юридического факультета Белорусского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор

МАКАРОВА Т.И.,

профессор кафедры земельного, аграрного и экологического права юридического факультета
Белорусского государственного университета, доктор юридических наук

КУЗЬМИЧ И.П.,

доцент кафедры земельного, аграрного и экологического права юридического факультета
Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук

КАЦУБО С.П.,

заведующий кафедрой хозяйственного права Гомельского государственного
технического университета имени П.О.Сухого, кандидат юридических наук, доцент

Рецензия посвящена выходу в свет монографии известного российского ученого, доктора юридических наук, профессора Григория Ефимовича Быстрова о кооперативном законодательстве России и государств Европейского союза, в которой рассмотрен целый комплекс проблем, составляющих учение о правовой природе и сущности кооператива как самостоятельной организационно-правовой формы. Авторы рецензии обращают особое внимание на значимость и актуальность данного исследования в связи с необходимостью совершенствования национального законодательства о сельскохозяйственной кооперации.

The review is devoted to the publication of a monograph of a well-known Russian scientist, professor G.E. Bystrov, Doctor of Juridical Science. The publication is dedicated to cooperative legislation in Russia and EU countries, examining a whole set of issues, giving a doctrine of legal nature and essence of cooperative as an independent legal organizational form. The authors of the review particularly stress the importance and topicality of this study in connection with the necessity of national agricultural cooperation improvement.

Имя и активная научная деятельность российского ученого, доктора юридических наук, профессора Российского государственного аграрного университета – МСХА им. К.А.Тимирязева Быстрова Григория Ефимовича широко известны на международном уровне. В Республике Беларусь научная юридическая общественность признательна Григорию Ефимовичу за поддержание научных связей и взаимодействие, плодотворное сотрудничество в научной сфере и учебной деятельности в области аграрного, земельного и экологического права.

За 2012 год Г.Е.Быстров подготовил ряд значимых для юридической науки изданий. В Ульяновске и Екатеринбурге опубликован учебник

«Аграрное право» (общая и особенная части). В Саратове готовится к выпуску учебник «Аграрное право» с разделом, включающим аналитический материал о состоянии аграрного права в зарубежных странах, в том числе в Беларуси. В марте 2012 года в Берлине в издательстве «Lambert Academic Publishing» опубликована монография Г.Е.Быстрова «Кооперативное законодательство России и государств ЕС», посвященная рассмотрению комплекса проблем, составляющих учение о правовой природе и сущности кооператива. В книге проводится тщательный и многосторонний историко-правовой и сравнительно-правовой анализ понятия кооператива как по российскому, так и по зарубежному

кооперативному законодательству. Особый интерес представляет материал о развитии кооперативного законодательства стран Европейского союза (далее – ЕС) и Европейской ассоциации свободной торговли (далее – ЕАСТ), а также раздел, посвященный особенностям правового регулирования организации и деятельности кооперативов Испании.

Актуальность монографии определяется тем, что в условиях интеграции экономик России и Беларуси, а также Казахстана в рамках Таможенного союза в единое мировое экономическое пространство и в связи с возникающей необходимостью унификации законодательства усиливается значение государственной поддержки кооперативного движения, совершенствования кооперативного законодательства с учетом отечественного и зарубежного опыта развития кооперации, основанного на принципах идентичности кооперативов, сформулированных Международным кооперативным альянсом (далее – МКА).

Для Беларуси, как и для России, объявившей о приверженности ценностям, которыми на протяжении более 180 лет руководствуются кооперативы, представляет особый интерес кооперативное законодательство стран ЕС и ЕАСТ, создавших одну из самых развитых в мире систем кооперативного права, содействующую трудовой и экономической интеграции стран Западной Европы на мировом рынке, максимально широкому участию кооперативов в экономическом и социальном развитии всех групп населения, включая женщин, молодежь, пожилых людей и инвалидов, мобилизации капитала, реализации новаторских программ в сфере предпринимательской деятельности.

Во введении к монографии вполне обоснованно обращается внимание на то, что кооперативы во всем мире, в том числе и в России, всегда возникали и развивались в качестве объединения совместной хозяйственной деятельности людей на основе безусловного признания свободы личности от государства, частной собственности и инициативы. Поэтому следует поприветствовать выход в свет цельного научного исследования, дающего ясную научную картину состояния и перспектив развития кооперативного законодательства России, призванного учитывать не только отечественный, но и зарубежный правовой опыт развития кооперации.

Структура книги включает четыре главы по различным аспектам деятельности кооператива. Первая глава посвящена историко-правовому и сравнительно-правовому анализу понятия кооператива по российскому и зарубежному кооперативному законодательству, кооперативным принципам, которые выражают и определяют жизнь кооперативов с момента создания, последующего развития и вплоть до прекращения их деятельности (с. 8–62).

Автором исследуется генезис теоретических подходов к определению общих признаков кооперативов как ассоциированных предприятий, которые признаются юридическими лицами и в качестве субъекта права представлены в двух аспектах – как общество и как предпринимательская организация особого рода. Интересен и плодотворен анализ различных признаков кооперативов (с. 34–37). Привлекается внимание юристов к недостаточно исследованной государственной политике, в том числе к законодательной, обеспечивающей условия для кооперирования во всех ее формах, поддержки и стимулирования кооперативных объединений, основанных на самофинансировании, самоуправлении, развитии хозяйственной демократии и инициативы.

В первой главе основное внимание сосредоточено на определении кооператива как в международных правовых актах МКА, Международной организации труда (далее – МОТ), так и в российском законодательстве, в частности в ГК Российской Федерации. Дается авторское определение кооператива: это коллективная организация, обладающая правами юридического лица и собственной юридической природой, учрежденной лицами, добровольно объединившимися и вошедшими в состав кооператива для обеспечения потребностей или интересов своих членов через образование ассоциированной или предпринимательской организации, имеющей переменный капитал, достаточный для выполнения задач общества и осуществления предпринимательской деятельности, которая регулируется кооперативным законодательством и основывается на собственных принципах, выражающихся в свободном вступлении в общество, демократическом управлении, ограничении дохода на вложенный капитал, взаимопомощи и солидарности, создании общественных фондов, образовании и деятельности в интересах членов кооператива.

Г.Е.Быстров последовательно и обстоятельно рассматривает универсальные кооперативные принципы, принятые XXXI Конгрессом МКА в 1995 году. Полноту и глубину исследования дополняют пять выводов автора о том, что эволюция кооперативных принципов МКА должна происходить в соответствии с обстоятельствами каждого времени и с учетом динамики общества, но неизменно в духе верности первоначальным рочдельским принципам, провозглашенным в 1937 году в Париже на основе кооперативных принципов Рочдейла.

Во-первых, все равные между собой принципы являются не только постоянными неизменными, но также эволюционными и реалистичными. Во-вторых, семь кооперативных принципов МКА применяются на различных уровнях, в различных типах кооперативов и при различных социально-экономических условиях. В-третьих,

кооперативные принципы очень важны при разработке кооперативного законодательства и в правоприменительной практике. В монографии названные принципы обоснованно относятся к общим социальным нормам, которые находят свое отражение в кооперативном законодательстве стран ЕС. В-пятых, основополагающие международные кооперативные принципы являются важнейшим ориентиром не только для развития всей кооперации в целом, но и для формирования и совершенствования российского кооперативного законодательства.

Вторая глава монографии посвящена проблемам развития кооперативного законодательства стран ЕС и ЕАСТ (с. 63–103). Базовым для всей работы является положение о том, что возникновение и развитие кооперативного законодательства в этих государствах первоначально опиралось не на специальное, а на общее законодательство того общества, в рамках которого оно появлялось. Позднее в различных странах кооперативы получили законодательное признание, обеспечивающее интересы как самих кооперативов, так и общества в целом.

Автор обращается к анализу правового статуса первых кооперативов, которые возникли задолго до появления специального кооперативного законодательства. Логичным является пристальное внимание к правовому положению кооперативов Англии, где первые кооперативы были учреждены на основании Закона Англии «Об обществах взаимопомощи», в 1852 году сменившего действующий до настоящего времени такой важнейший источник гражданского и кооперативного права, как Закон «О промышленных обществах и обществах взаимного страхования». Закон Франции 1867 года «Об акционерных обществах» имел отдельную главу, посвященную кооперативам, которые рассматривались как общества с переменным капиталом. Позднее были приняты отдельные законы, касающиеся кооперативов различного типа.

МОТ в специальном исследовании, посвященном кооперативному законодательству, отметил, что помимо указанного английского закона до сих пор продолжают действовать такие старые законодательные акты, как австрийский закон 1863 года и германский закон 1892 года. МОТ разделяет все страны на две группы в зависимости от того, в какой момент кооперативное движение стало регулироваться в них отдельным кооперативным законодательством. В монографии исследуется в кооперативное законодательство государств, в которых кооперативное движение возникло до принятия специальных кооперативных законов. В особую группу выделяется законодательство стран, в которых не была проведена кодификация кооперативного законодательства, однако утверждены законодательные акты об отдельных видах кооперати-

вов. Законы о кооперативах были приняты почти во всех странах Европы, а также в США, Канаде, Австралии, Филиппинах, Аргентине, Мексике с учетом специфики последних.

Особым предметом исследования является общее кооперативное законодательство большинства государств Западной Европы (Франции, Испании, Германии, Бельгии, Голландии, Австрии, Италии, Швейцарии и др.), в которых правовое положение кооперативов регулируется единым законом. Все большее число стран принимает общее кооперативное законодательство, распространяющееся на все виды кооперативов, за исключением кредитных кооперативов, для которых принято особое законодательство. Автор поддерживает доктрину существования в ряде государств самостоятельной отрасли кооперативного законодательства (Бразилия, Венгрия, Германия, Испания).

В заключении второй главы представлено исследование кооперативного нормотворчества в странах ЕС, основанного на Уставе Европейского кооперативного общества (далее – ЕКО), которое удовлетворяет потребности и развитие экономической и/или социальной деятельности своих членов. ЕКО может быть учреждено в пределах сообщества на условиях и в порядке, определенном данным Уставом, и с момента регистрации в государственном реестре по определенному месту является юридическим лицом.

Исследованию кооперативного законодательства Испании уделено основное внимание в третьей главе монографии. В этом государстве кооперативы показали высокую эффективность не только как предприятия ассоциативного типа, но и как организации, выполняющие важные социально-экономические задачи в части искоренения нищеты, создания полной и производительной занятости и углубления социальной однородности (с. 104–141).

В данной главе также рассматривается понятие кооператива на основе историко-правового анализа кооперативного законодательства XIX–XX веков и Закона Испании о кооперативах от 16 июля 1999 г., в котором нашли должное отражение такие принципы кооперативного движения, как демократия, равенство, совместная ответственность, социальная направленность кооперативов как важнейшая организационно-правовая форма предпринимательской деятельности граждан, развитию которой содействуют органы государственной власти, принимая соответствующие законодательные акты (раздел 2 ст. 129 Конституции Испании).

В монографии проводится исследование признаков кооперативов как ассоциативных предприятий, деятельность которых регулируется особым законодательством и основывается на собственных принципах и ценностях, ориенти-

рованных на удовлетворение общих и однородных интересов своих членов, имеющих конкретную социально-экономическую направленность. Кооператив рассматривается как особый тип ассоциированного предприятия, созданного на добровольной основе в составе трех и более лиц с возможностью вступления в него новых членов с минимальным переменным капиталом и официально зарегистрировавшего свои учредительные документы в целях удовлетворения общих социально-экономических потребностей или интересов, связанных с осуществлением кооперативных принципов, сформулированных МКА.

Автор освещает широкий спектр вопросов, связанных с научной классификацией кооперативов Испании, данной по: интересам физических и юридических лиц; конечной цели и виду деятельности; сфере деятельности кооперативов; субъектам экономической деятельности; степени ответственности членов кооператива; степени интеграции в сфере предпринимательства; налоговому режиму кооперативов; территории и месту нахождения кооператива. Дает исчерпывающую классификацию членов кооператива на пять категорий: физические лица; юридические лица – частные и публичные; члены-пользователи; члены-работники; члены-работники с испытательным сроком.

В главе дается содержательный анализ специальных нормативных правовых актов о кооперации, которые уже в период зарождения кооперативного движения (60-е годы XIX века), в отличие от германского и российского законодательства, закреплявшего разрешительную систему учреждения кооперативных товариществ с ее неизбежной волокитой и административной опекой государства, установили явочный порядок создания кооперативной формы коммерческой деятельности крестьян, основанный на принципе свободы кооперативных объединений.

Обстоятельно и всесторонне исследована практика применения испанскими судами кооперативного законодательства, начиная с решения Верховного Суда Испании от 10 марта 1873 г., признавшего конституционность кооперативной формы коммерческой деятельности крестьян, до решений Верховного Суда, основанных на применении действующего Закона о кооперативах.

Следует признать плодотворным и конструктивным правовой анализ кооперативного законодательства автономных сообществ: имеющих исключительную компетенцию в вопросах о кооперации (Андалусия, Каталония, Наварра, Страна Басков); обладающих отдельными полномочиями по совершенствованию кооперативного законодательства (Канарские острова, Галисия, Балеарские острова); которым в будущем

на основании Органического закона будут переданы соответствующие полномочия (Арагон, Кастилия-Ла-Манча, Кастилия и Леон, Эстремадура); в статутах которых не содержится никаких упоминаний о кооперативах (Астурия, Кантабрия, Ла-Риоха, Мадрид и Мурсия).

В заключении монографии дается научно-правовой анализ проблем совершенствования кооперативного законодательства России. И хотя автор рассматривает законодательство России, определяет направления его совершенствования, полностью поддерживаем его утверждение о том, что кооперативное законодательство может и должно стать основой стабильности и социального развития общества, формирования малого предпринимательства, чью необходимость подтверждает исторический и зарубежный опыт правового регулирования деятельности кооперативов.

Сегодня, говоря об активной предпринимательской деятельности кооперативов, бесспорно, что центральным вопросом этой деятельности является правовая, политическая и институциональная среда кооперативов. Особое внимание в связи с этим обращается на Рекомендации МКА 1992 года «О содействии развитию кооперативов», которые имеют особое значение для России и других стран СНГ с переходной экономикой, стремящихся адаптироваться к условиям рыночных отношений, и в которых указывается, что в сбалансированном обществе должны сосуществовать сильные государственный и частный сектора, а также сильные кооперативы, общества взаимопомощи, неправительственные организации. Именно в этом контексте правительства должны формировать политику и определять правовые рамки, которые соответствовали бы характеру и функциям кооперативов.

Монография Г.Е.Быстрова стала заметным явлением в юридической литературе. Это образец высокой научной продуктивности, основательности и своевременности исследования, мастерства методологического подхода в анализе российского и зарубежного кооперативного законодательства, основанного на принципах идентичности кооперативов, сформулированных МКА. Несомненна ее ценность для научных работников, преподавателей, аспирантов, студентов юридических и экономических вузов, руководителей организаций, которые найдут много интересного в этой работе. Книга является весьма ценным источником информации для депутатов органов законодательной власти, государственных служащих исполнительных и распорядительных органов, вносит существенный вклад в юридическую науку, а также сыграт важную роль в активизации дальнейших научных исследований по проблемам гражданского, хозяйственного и аграрного права.

Дата поступления статьи в редакцию 17.06.2013

ТРЕБОВАНИЯ

к материалам, представляемым для опубликования
в научно-практическом журнале «Право.by»

Общие требования к статьям

При представлении 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, адрес 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 представляется 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, пригодную 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

Воспроизведение материалов без письменного разрешения редакции запрещено, ссылка на издание обязательна.

Точка зрения редакции может не совпадать с позицией авторов.

Редакция не несет ответственности за содержание подготовленных авторами материалов, в том числе за изложенные в них факты и сведения.

<i>Выпускающий редактор</i>	<i>Судиловская Н.В.</i>
<i>Редакторы</i>	<i>Жвирко О.И., Новикова М.А.</i>
<i>Компьютерная верстка</i>	<i>Ладутько Т.В.</i>
<i>Телефон</i>	<i>8 (017) 279-99-48; факс 8 (017) 279-99-09</i>
<i>Адрес редакции</i>	<i>ул. Берсона, 1а, 220701, г. Минск</i>
<i>e-mail</i>	<i>journal@ncpi.gov.by</i>
<i>Интернет-адрес</i>	<i>http://www.ncpi.gov.by http://www.pravo.by (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь)</i>

Подписной индекс **00796**

Свидетельство о регистрации журнала № 690 от 21.09.2009.
Подписано в печать 08.08.2013. Формат 60x84/8. Бумага офсетная. Печать офсетная.
Усл. печ. л. 15,1. Тираж 299 экз. Заказ 1923.

Отпечатано в республиканском унитарном предприятии
«Издательство «Белорусский Дом печати» производство № 1.
ЛП № 02330/0494179 от 03.04.2009.
Ул. Мясникова, 37, 220010, г. Минск.

© Оформление. Национальный центр правовой информации
Республики Беларусь, 2013