**МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ
ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА**

**САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК**

**ИНТЕГРАЦИОННЫЙ КЛУБ ПРИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕ СОВЕТА
ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

**МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И ПРАВА
при МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ
АССАМБЛЕЕ ЕВРАЗЭС**

**ЦЕНТР ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ
при МПА ЕВРАЗЭС**

**СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФИЛИАЛ РОССИЙСКОЙ
АКАДЕМИИ ПРАВОСУДИЯ**

Законодательство стран–участниц ЕврАзЭС: сравнительно-правовой анализ и перспективы гармонизации

*Материалы Евразийского научного форума
22 – 23 ноября 2012 года*

Сборник научных статей

Часть вторая

Санкт-Петербург
2013

УДК 340(075.8)+341(075.8)+342(075.8)+343+34.03+34.05
ББК 69.073+66.0+67.99(2)+67.405
З194

Рецензенты

И.Е. Нельговский, профессор кафедры гражданского права и процесса Санкт-Петербургского государственного инженерно-экономического университета, доктор юридических наук, профессор;

*А.И. Чучаев,*профессор кафедры уголовного права Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор

З194 Законодательство стран–участниц ЕврАзЭС: сравнительно-правовой анализ и перспективы гармонизации: сборник научных статей (из материалов Международной научно-практической конференции в рамках Евразийского научного форума «Евразийская экономическая интеграция: становление и развитие». Санкт-Петербург, 22–23 ноября 2012 г. Часть I / Науч. ред. С.Б. Мартыненко. — СПб.: МИЭП, 2013. — 227 с.

В настоящую часть сборника включены научные статьи участников Международной научно-практической конференции «Законодательство стран–участниц ЕврАзЭС: сравнительно-правовой анализ и перспективы гармонизации», проходившей в рамках Евразийского научного форума «Евразийская экономическая интеграция: становление и развитие» 22-23 ноября 2012 года, представляющие интерес для научно-педагогических, научных и практических работников в сфере юриспруденции, а также аспирантов, соискателей, магистрантов и студентов юридических вузов и факультетов.

УДК 340(075.8)+321(075.8)+348.2(075.8)
ББК 69.073+66.0+67.99(2)+67.405
З194

Утверждено к изданию на заседании Ученого совета Межрегионального института экономики и права 29 ноября 2012 года, протокол № 10.

Ответственность за точность цитирования, оценку использованных материалов в публикуемых статьях несут авторы.

Работы, опубликованные в материалах международных и всероссийских конференций, зачитываются как отражающие основные научные результаты диссертаций при их защите (абз. 3 п. 10 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утв. Постановлением Правительства РФ от 30 января 2002 г. № 74 в редакции Постановления Правительства РФ от 20 июня 2011 г. № 475).

ISBN 978-5-91950-033-9-2

© Коллектив авторов, 2013
© МИЭП, 2013

А.А. Арямов
Российская академия правосудия,
Москва, Россия

К вопросу о системности уголовного права: уровни международный и национальный (на примере норм, предусматривающих ответственность за преступления против мира и безопасности человечества)

Аннотация. В данной статье автор на примере норм главы 34 УК РФ раскрыл достаточно сложный и многоуровневый механизм взаимодействия (взаимообусловленности, взаимопроникновения и т.д.) международного публичного права и национального (в данном случае отечественного) уголовного законодательства и криминологической доктрины.

Ключевые слова*:* международное публичное право, национальное уголовное право, взаимосвязь, взаимодействие, взаимообусловленность, взаимопроникновение, геноцид, экоцид, мир и безопасность человечества.

Summary. In this article the author revealed quite complex and multi-level mechanism of interaction (interdependence, mutual penetration, etc.) of public international law and national (in this case, domestic) criminal law and criminology doctrine on base of the rules of chapter 34 of the Criminal Code of the Russian Federation.

Key words: public international law, domestic criminal law, relationship, interaction, interdependence, mutual penetration, genocide, ecocide, peace and security of mankind.

Академическим является мнение, что главу 34 УК РФ образуют нормы, предусматривающие ответственность за так называемые международные преступления, особенностью которых является феномен масштабного воздействия этих деликтов:они одновременно посягают на интересы многих государств, что и обуславливает принятие по их поводу международных соглашений, участники коих (государства) возлагают на себя обязанность предусмотреть в своем национальном законодательстве уголовную ответственность за данные виды правонарушенией.

Составы преступлений, предусмотренные нормами рассматриваемой главы УК РФ, отличаются чрезвычайной бланкетностью. Явления официальной и скрытой бланкетности на различных уровнях переплетаются между собой и образуют весьма сложную юридическую ткань. Отдельные статьи предполагают обращение более чем к десятку нормативных актов, большинство из которых являются документами международно-

го права. Более того, уместно говорить о формировании автономной подотрасли «Международного уголовного права», которое в первую очередь является международным правом и лишь во вторую очередь — уголовным. По мнению Монтескье, «Международное право, естественно, основывается на том принципе, согласно которому различные народы во время мира должны делать друг другу как можно более добра, а во время войны причинять насколько возможно менее зла, не нарушая при этом своих истинных интересов...»[1].

В теории уголовного права все большую популярность приобретает мнение, что Уголовный Кодекс — основной, но далеко не единственный источник уголовного права. Даже если государство формально не признает явление в качестве источникаправа, но фактически обеспечивает реализацию содержащихся в нем норм, данное явление следует рассматривать в качестве источника права.В связи с этим в систему источников уголовного права входят акты, содержащие общепризнанные принципы и нормы уголовного права[2]. Международное и национальное право в силу монистической концепции источников уголовного права выступают составными частями единого правопорядка.

Упрощенное восприятие положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ чревато серьезными проблемами. Нормы международного публичного права формируют сложную иерархичную систему, они обладают разной юридической силой; и не каждая из них доминирует над национальными юридическими нормами.

Вопросам соотношения международного и национального уголовного права уделено внимание в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации»[3]. По рассматриваемому вопросу Верховный Суд полагает, что к признакам, свидетельствующим о невозможности

---

[1]*Монтескье Шарль Луи.* О духе законов. — М., 1999. — С. 15.

[2]*Пудовочкин Ю.Е., Пирвагидов С.С.* Понятие, принципы и источники уголовного права: сравнительно-правовой анализ законодательства России и стран Содружества Независимых Государств. — СПб.,2003. — С. 12; *Бибик О.Н.* Источники уголовного права Российской Федерации. — СПб.,2006. — С. 4-47; *Трунцевский Ю.В.* Нормы международного права как источник российского уголовного права:/ автореф. дис... к.ю.н. — Рязань, 1995. — С. 9 и др.

[3]См. Российская газета. 2003. 2 декабря.

применения международного договора, в частности, относятся содержащиеся в тексте договора указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство (в связи с чем международные договоры, нормы которых предусматривают признаки конкретных составов преступлений, не могут применяться в национальном правоприменении непосредственно, т.к. в них устанавливается обязанность государств внести соответствующие изменение во внутреннее уголовное законодательство); непосредственному применению подлежит тот международно-правовой акт, положения которого не требуют издания внутригосударственных актов и способны порождать права и обязанности для субъектов национального права; нормы международного уголовного права подлежат непосредственному применению лишь, если норма уголовного закона содержит соответствующее указание-отсылку; международные акты, согласие на обязательность которых принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов РФ, если же таковое согласие имело место не в форме федерального закона, то такой акт международного права имеет приоритет в примененииитолько в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный международный договор.

Несомненно, точка зрения Верховного Суда является обоснованной; тем не менее, следует отметить, что наблюдаются определенные противоречия ст. 15 Конституции РФ (в ней юридическая сила международного договора не ставится в зависимость от способа его одобрения, более того, даже не предполагается различие в приоритетах международных договоров над нормами национального права).Кроме того, в ряде международно-правовых документов содержится указание на то, что уголовной ответственности подлежит лицо, совершившее конкретные преступления независимо от того, закреплена ли уголовная ответственность за такие деяния в национальном праве. Помимо изложенного, с точки зрения общего договорного права (распространяющего свои принципы и на международные договоры), неисполнение одной из сторон сделки своих обязанностей не делает ничтожным обязательство и не ограничивает его применения; т.о. если государство, заключившее международный договор, не исполняет обязательства по внесению изменений в национальное законодательство, то это не может влечь иных последствий, кроме возникновения права требования к стороне соглашения, не исполнившей должного.

Несомненным достоинством рассматриваемого Постановления Пленума Верховного Суда РФ является толкование термина «общепризнанность» в международном праве: 1) под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо (например, принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств); 2) под общепризнанными нормами международного права следует понимать правила поведения, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств, в целом, в качестве юридически обязательных. Тем не менее, и данное определение имеет свои недостатки: а) одно определяемоепонятие (принципы) толкуется через другое определяемое понятие (нормы), в то время, как международное право и национальное право (например, Конституция РФ) не рассматривают одно в качестве части другого; б) говорится о формальном признании сообществом государств в целом, но в природе не существует международных соглашений, которые заключили (или к которым иным образом присоединились или процедурно одобрили) все государства, т.к. даже количество государств на нашей планете не является бесспорным (например, проблема признания Приднестровья, Южной Осетии и Абхазии); в) норма права не может не быть общеобязательной, т.к. общеобязательность — основной признак нормы права (в общем, и в частности); г) определение оценочного понятия «общепризнанность» посредством применения другого столь же оценочного понятия «основополагаемость» удачным признать нельзя, д) отклонение от любой нормы права, а не только общепризнанной, является недопустимым (противоправным). Изложенное демонстрирует остроту проблем, возникающих при применении норм международного права в правовом пространстве РФ.

Правила применения актов международного права в рамках национальных уголовно-правовых отношений могут быть изложены в виде двух положений. Международно-правовые нормы подлежат непосредственному применению, если: 1) это предусмотрено в законе РФ (например, бланкетная ссылка), 2) закон РФ противоречит нормам международного права либо имеет место пробел в праве (законодатель продекларировал, например, в акте ратификации международного договора уголовно-правовую защиту определенного отношения, но соответ-

ствующей нормы не издал). Кроме того, следует учитывать и предусмотренную Венской конвенцией 1969 г. «О праве международных договоров» специфику юридического значения заключенных, но еще не ратифицированных, международных соглашений (в частности, ситуацию с ратификацией протоколов № 6 и 13 Европейской конвенции о защите прав и свобод и соответствующей практикой Конституционного суда РФ по вопросу возможности применения смертной казни).

Международное право обладает специфическим методом регулирования отношений, который в существенной мере отличается от методов регулирования в рамках национального публичного права (так, в международном праве весьма часто используется метод приведения примерных перечней преступных действий, что предполагает применение расширительного толкования уголовного запрета; активно используется также метод применения уголовного запрета по аналогии); в связи с этим положения о способах решения коллизий и конкуренций норм, активно применяемые в национальном публичном праве, нередко неприменимы в праве международном. Достаточно часто решению одного и того же вопроса в международном праве посвящены несколько конвенций, не утративших юридической силы, принимаемых в разное время, преследующих различные цели и даже основывающихся на разных системах социальных ценностей и мировоззрении.

Так, система руководящих и основополагающих принципов в довоенный период (1939-1945 г.г.) существенно отличается от аналогичной послевоенной системы. При этом каждая последующая конвенция не отменяет конвенцию предыдущую. Усугубляет проблему и «географическая» специфика принятия нормативных актов международногоправа. В договорах одной группы стран вопрос может быть решен одним образом, а в договорах другой группы государств — иным. В то же время определенное государство может входить как в одну, так и в другую группу (и как оно должно определять свою внутреннюю политику по заданному вопросу: ориентируясь на один или другой договор, либо же на их симбиоз?).

Еще большее количество проблем возникает с юридической силой международных актов, обусловленной статусом международной организации, принявшей данный документ. Упрощенный подход: ООН всегда обладает приоритетом над иными организациями — создает больше проблем, чем их решает; а как быть со сравнением юридической силы актов, принятых ор-

ганизациями «равного» статуса (особенно в случаях, когда их статус вообще никто никогда не сравнивал, или он даже вообще не подлежит сравнению).

В качестве примера можно привести «фундаментальный» вопрос о перечне (системе и классификации) преступлений против мира и безопасности человечества. Каждый из нижеперечисленных нормативных правовых актов закрепляет различное определение этого явления:

1. Уставы Международных военных трибуналов от 08.08.1945 г. и 19.01.1946 ;
2. Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества от 26.11.1968 г., применяемая вместе с Резолюцией 3(1) от 13.02.1946 г. и 95(1) от 11.12.1946 г. Генеральной Ассамблеи ООН и Женевской конвенцией о защите жертв войны от 12.08.1949 г.;
3. Европейская конвенция о неприменимости срока давности к преступлениям против человечества и военным преступлениям от 25.01.1974 г.;
4. Кодекс преступлений против мира и безопасности человечества (принят в первом чтении на 43 сессии международного права ООН в 1991 г.);
5. Устав Международного военного трибунала по Югославии от 25.03.1993 г.с бланкетной ссылкой к Женевским конвенциям от 12. 08. 1949 г.;
6. Устав Международного трибунала по Руанде от 08.11.1994 г.;
7. Римский статут Международного уголовного суда от 17.07.1998 г. (ст. 5-8).

Изобзора перечисленных международных нормативных актов очевидно отсутствие не только единого перечня преступлений против мира и безопасности человечества, но даже отсутствие единого подхода к решению этой проблемы. Такое положение дел не расценивается как юридический порок, это — нормальное явление в международном праве. Наблюдается торжество казуистического метода регулирования общественных отношений,что является следствием частноправовой (договорной) природы происхождения данных документов. Стороны в каждом конкретном случае, исходя из преследуемых в определенной ситуации целей, договариваются о том, что им следует понимать под определенным термином. Не является тревожным фактором, что ранее или с другими сторонами они договаривались об ином понимании тех же терминов.

Возникает вопрос: как такой диспозитивный метод совместить с императивным методом, господствующим в национальном уголовном праве? Мнение о том, что подобного рода «коллизию» следует решать посредством сравнения количества участников международного соглашения (т.е. акт, предполагающий большее количество участников, имеет тет)[1]трудно признать вполне обоснованным. В отличие от избирательного права, ни договорное, ни международное (за исключением процедурных разделов), ни уголовное право не предполагают метода определения истины большинством голосов.

Представляется обоснованным применение в таком случае «кумулятивного» метода формирования юридического предписания (как проявление ортодоксальной монистической концепции соотношения международного и национального права, т.н. «теория трансформации» международных предписаний в национальный закон). В договорном праве в цивилистике (а международный договор — это все-таки договор) действует правило, что последующий договор отменяет предыдущий, если полностью совпадает предмет и стороны сделки; в международном же праве такое совпадение практически не встречается. Если во внешних отношениях с другими государствами и международными организациями государств разных договорах зафиксировало различный объем уголовного запрета, то при охране отношений на внутреннем уровне такое государство должно исходить из всего объема запретов, содержащихся в различных международных договорах, посвященных решению одного вопроса. Таким образом, если обратиться к решению проблемы о формировании перечня преступлений против мира и безопасности человечества, то целесообразно аккумулировать перечни всех восьми рассмотренных международных нормативных актов, а также тех документов, к которым в них содержится ссылки. Метод сам по себе не плох. Но всех проблем не исчерпывает.

Международным документам не «свойственно» придерживаться структурных взаимосвязей между нормами Общей и Особенной частей уголовного закона. В результате в качестве самостоятельных составов преступлений закрепляются соучастие, покушение и подстрекательство на одно и то же деяние; и там, где с точки зрения отечественного Уголовного Кодекса разворачивается сложная многоэпизодная, или многосубъектная

---

[1]Комментарий к уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. В.А. Бриллиантова. — М., 2010. — С. 1352.

преступная деятельность, с точки зрения международных норм, к которым отсылаютнормы с бланкетной диспозицией уголовного закона, формально должна присутствовать совокупность преступлений (например, в ситуации, когда что-то из перечня международной нормы подпадает под ст. 356 — применение запрещенных средств и методов ведения войны, а что-топод ст. 357 —геноцид).

Достаточно часто деяния, содержащиеся в перечнях преступлений против мира и безопасности человечества, закрепленных в международных нормах, не соответствующих в целом системе уголовных запретов, образуют самостоятельные составы преступлений против личности или собственности,например, изнасилование, оскорбление, мародерство и т.д.

Вопреки действию в уголовном праве принципа: нет преступления без указания на то в законе, международное право провозглашает, что запрет деяния и преследование лица, его совершившего, должны совершаться «независимо от состояния внутригосударственного законодательства». Таким образом, в рамках юрисдикции международного суда уголовное преследование причинителя вреда осуществляется даже в том случае, если с точки зрения национального уголовного права его поведение не преступно.

В отечественной юриспруденции является популярным заблуждение, что любые нормы международного права (договорного характера) обладают приоритетом над нормами национального права; а противоречащая положениям международного права национальная юридическая норма является недействительной. Это не совсем так.Приоритет международных договоров (в тех случаях, когда он имеет место быть) присутствует лишь на стадии правоприменения. Они не отменяют и не делают ничтожными нормы национального права в случае проявления коллизий, а лишь изменяют правила их действия (более того, норма национального закона, противоречащая договору с одним государством, продолжает действовать в отношениях с другим государством, с которым такой договор не заключен)[1]. Говоря о приоритете над национальным правом международных договоров, следует учитывать, что это касается лишь межгосударственных договоров и не распространяется на межправительственные и межведомственные соглашения. Нормы международного права не могут автоматически действовать на терри-

---

[1]*Бирюков П.Н.* Международное право. — М., 2009. — С. 124-125.

тории конкретного государства, для этого они нуждаются в специальных «трансформирующих» имплементационных актах. Нередко для этого акта достаточно ратификации договора, но иногда необходимо осуществлять и изменение отраслевого законодательства. В этой части можно рассматривать раздел 12 Главу 34 УК РФ как имплементационный акт, позволяющий действовать международным предписаниям на территории РФ.

Конструкции составов преступлений, закрепленных в международных нормативных актах, изобилуют «гипероценочными» категориями и понятиями, предполагающими широчайшую свободу усмотрения правоприменителя,как-то: «другие бесчеловечные акты», «вмешательство во внутренние и внешние дела другого государства», «другие формы иностранного господства», «серьезные нарушения» и т.д. Использование подобных приемов характерно для общего права Британии и США, предполагающего в качестве источника права судебный прецедент. При толковании таких оценочных понятий используется принцип «разумной достаточности» (так, при определении агрессии употребляется словосочетание«применение любого оружия против территории другого государства», при этом не дается даже приблизительной качественно-количественной характеристики оружия, но в процессе правоприменения не возникнет даже попытки квалифицировать как акт агрессии стрельбу из пистолета через государственную границу соседнего государства).

В международном уголовном праве активно используется метод расширительного толкования уголовного запрета и применение уголовного закона по аналогии. Приведение такого подхода в соответствие с отечественными юридическими традициями нередко порождает определенные трудности. Без понимания специфики международного уголовного права представляется невозможным и применение раздела 12 иглавы 34 Уголовного кодекса РФ — «Преступления против мира и безопасности человечества».

Распространенной является также точка зрения, что первыми источниками норм об ответственности за преступления, предусмотренные гл. 34 УК, явились Уставы Международных военных трибуналов в Нюрнберге и Токио, созданных для процессов по делу главных военных преступников (немецких и японских), виновных в развязывании и ведении Второй миро-

вой войны[1]. Но это не совсем так.История международного уголовного права в общем и установления уголовной ответственности за деяния, закрепленные в гл. 34УК РФ, в частности, имеет гораздо более длительный период (так, что касается ответственности за использование запрещенных средств и методов ведения войны, в части использования разрывных пуль, действуют конвенции середины XIXв.).

Обозначенный в настоящей статье процесс взаимодействия (взаимообусловленности, взаимопроникновения и т.д.) международного публичного права и национального уголовного права (в данном случае, отечественного) имеет ярко выраженный вектор перманентного развития. Ситуация более чем не статична. Процесс понимания и прикладного применения норм гл. 34 УК РФ предполагает высокий уровень универсального профессионализма как представителей уголовно-правовой доктрины, так и правоприменителей. Положения уголовного закона не применимы автономно от международного публичного права. И международно-правовая норма обречена быть формальной декларацией, если не будет обеспечена нормой национального права.

М.Е. Бодыкова
Академия финансовой полиции
Агентства Республики Казахстан по борьбе
с экономической и коррупционной преступностью,
г. Астана, Республика Казахстан

Координация национальной политики против коррупции с международными инициативами

Аннотация. В статье рассмотренапроблема эффективного противодействия коррупциив Республике Казахстан. Сделаны выводы о необходимости координации антикоррупционной политики и названы эффективные меры такого противодействия.

Ключевые слова: коррупция с международными инициативами, противодействие преступности, координация национальной политики.

---

[1]Комментарий к Уголовному Кодексу Российской Федерации (постатейный) (5-е издание, перераб. и дополн.) / под ред. В.М. Лебедева. — М.: Юрайт-Издат, 2007.

Abstract. The author considered the problem of effective anti-corruption in the Republic of Kazakhstan. Conclusions about the need for coordination of anti-corruption policies and effective measures of it has been made in the article.

Key words: corruption with international initiatives, fight against corruption, the coordination of national policies.

Среди глобальных проблем современности, от решения которых зависит дальнейшее развитие мирового сообщества в новом столетии, является проблема эффективного противодействия преступности. В условиях глобализации преступность является вызовом мировому развитию. Можно с определенной долей уверенности сказать, что все мировое сообщество сегодня в поисках верного алгоритма преобразований, расстановки акцентов и оптимального совмещения приоритетов в борьбе с преступностью.

В Республике Казахстан выстроена государственная система борьбы с преступностью. Залогом ее успеха, прежде всего, является наличие сильной и твердой политической воли Президента Республики Казахстан Нурсултана Абишевича Назарбаева.Глава государства Нурсултан Назарбаев в своем послании «Стратегия Казахстан – 2050: новый политический курс состоявшегося государства», обозначая обязательные условия дальнейшего развития страны, поручил усилить борьбу с коррупцией, так как коррупция – не просто правонарушение. Она подрывает веру в эффективность государства и является прямой угрозой национальной безопасности».

Законодательство в уголовно-правовой сфере находится в тесной взаимосвязи с экономическими интеграционными процессами, активным участником которых является Республика Казахстан.Республика Казахстан, находясь в самом центре Евразийского континента, на стыке крупных экономических регионов, а также различных цивилизаций и культур, активно встраивается в современную систему политических и экономических взаимосвязей.

Обратим внимание на пожелание п. 4 примечания к ст. 311 УК РК, где к должностным лицам применительно к даче взятки и получению взятки относятся должностные лица, указанные в примечаниях к статье 307 УК РК, а также должностные лица иностранных государств или международных организаций.

Здесь сразу возникает целый ряд вопросов. Принимают ли иностранные должностные лица властные решения в рамках казахстанской государственной и правовой системы? В каких

случаях? Согласно требованиям законодательств, регулирующим порядок вступления на государственную службу, иностранные граждане и лица без гражданства не могут быть субъектом государственной службы, то причем здесь Казахстан и почему не оставить прерогативы привлечения к уголовной ответственности иностранных должностных лиц тем государствам, от имени которых иностранные должностные лица осуществляют свои властные полномочия? Неужели ситуация с коррупцией в стране обстоит столь благополучно, что решились направить свои усилия на «помощь» иностранным государствам на поприще искоренения этого объективного зла? Понятно, что поставленные здесь вопросы имеют сугубо риторический характер - рационально ответить на них невозможно, что делает для нас еще более загадочным смысл соответствующих положений уголовного законодательства.

Можно, конечно, предположить, что появление этой идеи связано со стремлением Казахстана в перспективе интегрироваться в международные экономические организации, в частности, в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), и мы уже сейчас стремимся имплементировать в свое законодательство различные акты этой и других организаций. Судя по приведенному выше положению, мы не исключаем, что законодатель обратил внимание на так называемую Антикоррупционную Конвенцию ОЭСР[1], полное название которой — Конвенция ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций[2] и которая вступила в силу 15 февраля 1999 г. Данная Конвенция, действительно, обязывает ратифицировавшие ее государства бороться с «коррупцией иностранных должностных лиц». Но если внимательно вчитаться в текст самой Конвенции, то выяснится, что она ни словом не упоминает о так называемой *пассивной коррупции*, то есть об ответственности собственно иностранных должностных лиц. Речь в ней идет совершенно о другом — о необходимости борьбы с так называемой *активной коррупцией*, то есть с любыми попытками дачи взяток иностранным должностным лицам и иными формами их подкупа. В такой ситуации совершенно непонятно, зачем «уточнять» перечень иностранных должностных лиц, подлежащих ответственности по уголовному законодательству РК. Антикоррупционная Конвенция ОЭСР этого от них совершенно не требует. Если законодатель предполагает следовать положениям данной Конвенции, рекомендуемым в качестве международного

«стандарта» даже для тех стран, которые не являются членом ОЭСР, то от него требуется другое — предусмотреть уголовную ответственность казахстанских граждан, а также иных лиц, действующих на территории Казахстана, не только за дачу взятки и иные формы подкупа, совершенные в отношении казахстанских должностных лиц, но и за те же действия, совершенные в отношении иностранных должностных лиц. Иными словами, если казахстанский предприниматель пытается дать взятку или оказать услугу иностранному должностному лицу за продвижение своего товара на рынке соответствующего иностранного государства, то он должен нести уголовную ответственность не только по законодательству данного государства (классический подход), но и по казахстанскому уголовному законодательству, независимо от того, объективно полезны или вредны его действия для казахстанской экономики (новейший подход, рекомендуемый ОЭСР[3]).

Таким образом, каковы бы ни были намерения властей в международно-экономической плоскости, не существует ни теоретических, ни международно-правовых оснований для «пересмотра» «понятия должностного лица в целях уточнения перечня иностранных должностных лиц, которые могут быть субъектами отдельных коррупционных преступлений». Субъектами «отдельных коррупционных преступлений» должны быть в данном случае лица, подлежащие ответственности по УК РК с точки зрения классических положений о действии уголовного закона во времени и в пространстве, а «понятие должностного лица» может уточняться лишь в смысле криминализации различных форм подкупа не только казахстанских, но и иностранных должностных лиц (активная коррупция). Что же касается уголовной ответственности собственно иностранных должностных лиц (пассивная коррупция), то заботу о ней, видимо, следует оставить властям тех государств, которые они представляют.

Список литературы

1. OECD Anti-Bribery Convention
2. OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions
3. Новый английский Закон о коррупции (Bribery Act) 2010 года, вступивший в силу с 1 июля 2011 г.

В.В. Вандышев
Межрегиональный институт экономики и права
при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС,
Санкт-Петербург, Россия

Некоторые аспекты гармонизации и интеграции уголовного и уголовно-процессуального законов Белоруссии, Казахстана и России

Аннотация. В настоящей статье изложены суждения автора о перспективах гармонизации и интеграции уголовного и уголовно-процессуального законов Белоруссии, Казахстана и России в связи с созданием этими государствами единого экономического пространства.

Summery. The article presents the author's vision of prospective harmonization and integration of penal law and law of criminal procedure in the common economic space of Belorussia, Kazakhstan and Russia.

Ключевые слова: законодательство стран-участниц ЕврАзЭС и некоторые направления его гармонизации и интеграции.

Key words: legislation in the states-EurAsEC members and the ways to its harmonization and integration.

Создание Белоруссией, Казахстаном и Россией Единого евразийскогоэкономического и, следовательно, территориального пространства, бесспорно, должно влечь за собой гармонизацию и интеграцию правовых основ его существования и развития. Очевидно, что отсутствие одних и тех же (единых) правовых правил и процедур в рамках единого экономического пространства различных государств, как показывает историческая правда, будет способствовать стремлению предпринимателей к использованию лакун (пробелов) в их законодательстве для достижения противоправных целей. Вполне понятно, что синхронизации подлежит, прежде всего, гражданское законодательство. Однако в любой стране, даже экономически высокоразвитой (Америке, Англии, Франции и т.д.), всегда находятся предприниматели, придумывающие остроумные схемы несоблюдения гражданско-правовых норм. В этих ситуациях вступают в действие нормы уголовного и уголовно-процессуального законов, которые неразрывно связаны между собой и в современном обществе существовать и действовать друг без друга не в состоянии. Некоторые авторы справедливо, на мой взгляд, полагают, что уголовные, уголовно-процессуальные, в том числеи уголовно-исполнительные (или исправительные) законы, подлежат официальному принятию законодателями одновременно, в одном

пакете, чтобы избежать принципиальных противоречий между их нормами. Думается, что группы разработчиков — специалистовпроектов соответствующих законов должны состоять из авторов, имеющих международную известность и представляющих интересы всех заинтересованных стран.

Необходимо отметить, что в одной статье невозможно раскрыть все правовые проблемы гармонизации и интеграции Евразийскогоэкономического пространства. Тем не менее, очевидно, что среди указанных выше нормативных актов главную, определяющуюроль играет уголовный закон и генетически связанные с нимуголовно-процессуальные нормы. Поэтому в статье будут конспективно рассмотрены лишь уголовно-правовые и уголовно-процессуальные проблемы, актуальность решения которых, по мнению автора статьи, очевидна и необходима для евразийской экономической интеграции. Именно эти отрасли законодательства наиболее ярко отражают политические, экономические и иные интересы правящей элиты любого государства либо союза государств и их населения.

Представляется, что разработчики единого уголовного закона должны сформулировать, прежде всего, понятие преступления, которое удовлетворяло хотя бы большинство из них [4, ст. 14]. В частности, отдельные авторы излагают суждения о необходимости возвращения к классической теории уголовного права, в которой преступление — деяние, предусмотренное в уголовном законе [14]. Другие специалисты предлагают включить в рассматриваемое понятие различные дополнительные признаки [11, с. 85; 12, с. 153; 15, с. 84, 91, 92 и др.]. Разумеется, добиться трогательного единодушия по данному, очень сложному юридическому вопросу не удастся. Тем не менее, понятием преступления в качестве рабочего инструментария государства-участники ЕврАзЭС должны обладать, чтобы избегать бессмысленных и бесполезных споров в дальнейшей практической работе.

Несомненную серьезнуюкритику должновызвать положение ч. 6 ст. 15 УК, заключающееся в том, что «с учетом фактических обстоятельств преступления и степени его общественной опасности суд вправе при наличии смягчающих наказание обстоятельств и при отсутствии отягчающих наказание обстоятельств изменить категорию преступления на менее тяжкую, но не более чем на одну категорию преступления при условии, что за совершение преступления, указанного в части третьей настоящей статьи, осужденному назначено наказание, не превышающее трех лет лишения свободы, или другое более мягкое

наказание; за совершение преступления, указанного в части четвертой настоящей статьи, осужденному назначено наказание, не превышающее пяти лет лишения свободы, или другое более мягкое наказание; за совершение преступления, указанного в части пятой настоящей статьи, осужденному назначено наказание, не превышающее семи лет лишения свободы» [4, ст. 15]. Во-первых, процитированное положение поражает воображение юристов своей стилистической неграмотностью, что давно перестало удивлять научных работников. Во-вторых, законодатель разрешил судье — должностному лицу органов судебной системы, который должен неуклонно исполнять законы, единолично менять категорию преступления, установленную коллегиальным законодательным органом, каким является Государственная Дума Российской Федерации. Между тем, нормы закона вправе изменять только законодательный орган государства. Однако это правило явно не имеет никакого отношения к России, которая идет «своим путем».

В-третьих, очевидно, что критикуемое положение имеет своей целью сформировать легальные законодательные возможности избегать наказания в виде лишения свободы или конфискации имущества за совершение экономических и коррупционных преступлений вопреки проверенному десятилетиями мировому опыту. Совершенно не случайно, конфискация имущества предусмотрена не в качестве самостоятельного и достаточно грозного вида наказания, как это было раньше в советское время,а только в качестве иной меры уголовно-правового характера [4, ст. 104^1-104^3]. При этом сфера применения конфискации сведена к минимуму. В-четвертых, законодатель формулирует уголовно-правовые нормы настолько аморфно и неопределенно, например, ст. 171 и 213 УК РФ, что предоставляет правоохранительным органам и суду толковать их по собственному усмотрению [8, с. 119-124; 12, с. 119-127]. В-пятых, анализируемое положение закона обладает колоссальной взяткоемкостью на фоне призывов руководителей страны к усилению борьбы с коррупцией. Иные нелицеприятные суждения по поводу современного этапа реформирования отечественного уголовного закона изложены в трудах следующих специалистов [8, с. 119-124; 10, с. 80-90; 12, с. 153 и след.; 13, с. 119-127; 15, с. 84, 91, 92].

Остается надеяться на то, что разработчики уголовного, уголовно-процессуального, а также уголовно-исполнительного законов ЕврАзЭС учтут многочисленные критические замечания не только авторов, указанных в списке литературы настоящей

статьи, но и специалистов в лице Я.И. Гилинского, Ю.В. Голика, А.И. Долговой, М.А. Кауфмана, О. Костиной, М. Леонтьева, В.В. Лунеева, В.Б. Малинина, В.С. Овчинского, П.А. Скобликова, В.М. Хомича и других известных юристов.

Неразрывная связь уголовного и уголовно-процессуального законов и «совершенствование» первого из них повлекли за собой объективную необходимость реформирования второго закона. Результаты реформирования процессуального закона впечатляют специалистов-процессуалистов. За десять с небольшим гаком лет его существования в него внесены более двух тысяч дополнений и изменений. При этом некоторые процессуальные нормы подвергались реформированию неоднократно. Между тем, количество критических замечаний не уменьшается, а с каждым днем (или годом) только увеличивается. На предложение отдельных авторов приступить к неспешной, глубокой и всесторонней разработке нового уголовно-процессуального кодекса России ее высшие руководители и их непосредственные подчиненные хранят гордое молчание [9, с. 55].

В современном уголовно-процессуальном законе России исчезли цели и задачи уголовного судопроизводства, которые были заменены неопределенным его назначением [3, ст. 6]. В результате такого принципиального подхода законодателей к правовому регулированию процессуальных отношений отечественные правоприменители остались «без руля и без ветрил». Однако юристы — сторонники Президента и Председателя Правительства (Н. Григорьева, С.А. Пашин и др.) — убеждают общественность в том, что в состязательном процессе побеждает сильнейший. По каким-то неизвестным населению причинам сильнейшими в уголовном процессе оказываются лица, обладающие значительными финансовыми и административными-возможностями. По данным одного из заместителей Генерального прокурора, в местах лишения свободы находятся 8-10% лиц, которые не совершали инкриминированных им преступлений. Их количество составляет примерно 71-85 тысяч человек. Такими результатами может похвастаться «чистая» состязательность в России.В то же время законодатели Белоруссии и Казахстана более профессионально и осторожно подошли к внедрению в уголовный процесс состязательной формы, сохранив его цель в виде достижения объективной истины [1, ст. 18; 2, ст. 24] и уточнив решаемые задачи [1, ст. 7; 2, ст. 8]. Думается, что общими усилиями задачи уголовного судопроизводства можно сформулировать следующим образом:

1) охрана (или защита) прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, общества и государства;

2) своевременное (или быстрое) и полное раскрытие и расследование подготавливаемых и совершенных преступлений;

3) изобличение виновных и реабилитация невиновных лиц;

4) правильное применение в уголовно-процессуальной деятельности норм Конституции России, общепризнанных принципов и норм международного права, договоров России с иностранными государствами, норм отечественного законодательства;

5) воспитательно-предупредительное воздействие на лиц, обладающих признаками (свойствами) криминогенно-виктимогенного комплекса.

Забота отечественного законодателя о нечистоплотных предпринимателях, истоки которой коренятся в высших эшелонах власти,проявляется, в частности,в положениях, сформулированных в ст. 28^1 и ч. 1^1 ст. 108 УПК РФ.

В соответствии со ст. 28^1 УПК РФ суд, а также следователь с согласия руководителя следственного органа или дознаватель с согласия прокурора прекращают уголовное преследование по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности, перечисленных в этой правовой норме, при наличии оснований, предусмотренных в ч. 1 ст. 76^1 УК РФ. В самом общем виде основанием прекращения дела значительного числа этих преступлений в порядке, предусмотренном этой статьей, выступает возмещение вреда гражданину, организации или государству и перечисление в федеральный бюджет пятикратной суммы причиненного ущерба и т.п.

Согласно ч. 1^1 ст. 108 УПК РФ заключению под стражу не подлежат мошенники (ст. 159 УК РФ), растратчики чужого имущества (ст. 160 УК РФ), причинители ущерба путем обмана или злоупотребления доверием (ст. 165 УК РФ), если преступления этими лицами были совершены в сфере предпринимательской деятельности, а также лица, совершившие преступления в области экономической деятельности, которыеперечислены в процессуальном законе, при отсутствии обстоятельств, указанных в п. 1-4 ч. 1 ст. 108 УПК РФ. К этим обстоятельствам относятся отсутствие постоянного места жительства в России, личности, нарушение ранее избранной меры пресечения и т.п. Изложенные положения уголовно-процессуального закона принуждают россиян вспомнить Конституцию России и обратиться к содержанию ее ст. 19: «Все равны перед законом и судом. Государство

гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности…» и т.д. Однако из содержания ст. 28[1], 108 УПК РФ и некоторых других выясняется, что Конституция России, мягко говоря, лукавит, если верить правовому регулированию деятельности высших государственных органов. Для подтверждения данного суждения дополнительно обратимся к одному из некоторых положений ст. 114 УПК РФ.

В частности, российский законодатель установил, что «в случае привлечения в качестве обвиняемого высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и предъявления ему обвинения в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления Генеральный прокурор Российской Федерации направляет Президенту Российской Федерации представление о временном отстранении от должности указанного лица. Президент Российской Федерации в течение 48 часов с момента поступления представления принимает решение о временном отстранении указанного лица от должности либо об отказе в этом» [3, ч. 5 ст. 114]. В связи с данным законодательным положением возникает масса вопросов, среди которых мы выделим лишь два: уголовные дела о преступлениях небольшой и средней тяжести высших должностных лиц субъектов России вообще не подлежат возбуждению, расследованию и судебному разбирательству? В каком качестве Президент России решает уголовно-процессуальные вопросы, подменяя своими полномочиями судебную ветвь власти [3, ст. 114]? На эти вопросы все главные ветви власти России хранят уже десятилетие гробовое молчание, поскольку они были заданы автором настоящей статьи еще в начале XXI века. В рассматриваемом направлении пошел еще дальше Президент Белоруссии А. Лукашенко: «Отстранение от должности лиц, должности которых включены в кадровый реестр Главы государства Республики Беларусь, допускается только с согласия Президента Республики Беларусь» [1, ст. 131]. Странная, но понятная и объяснимая для россиян, а возможно, и для белорусовпозиция руководителя государства.Как нистранно, положительным примером в этом планеостается позиция азиатского лидера Казахстана Н. Назарбаева, который в соответствии с уголовно-процессуальным законом не позволяет себе вмешиваться (или командовать) в эту специфическую деятельность [2].

Наконец, внимание читателей представляется необходимым обратить на то, что отечественный законодатель увеличил

количество контрольных стадий, в которых проверяют законность, обоснованность и справедливых приговоров, вступивших в законную силу. Специалисты, поддерживающие верховную власть России, объясняют увеличение исключительных стадий в уголовном процессе ее стремлением уменьшить количество российских жалоб в Европейский Суд по правам человека. Однако решение данной задачи лежит совершенно в иной плоскости — в плоскости повышения качества судебных решений. В противном случае, вступление приговора в законную силу после рассмотрения уголовного дела в апелляционном порядке не сможет стать барьером на пути жалоб в Европейский суд по правам человека, и Россия будет продолжать выплату многомиллионных сумм в европейской валюте в пользу осужденных ее судами лиц.

При приведении национальных правовых актов в единое евразийское правовое пространство разработчикам отдельных законодательных актов необходимо, на мой взгляд, широко использовать ранее разработанные различные модельные варианты Гражданского, Уголовного, Уголовно-исполнительного, Уголовно-процессуального и иных кодексов [5, 6 и 7], поскольку в них присутствуют вполне разумные и обоснованные правовые положения.

В заключение необходимо отметить, что к интеграции бывших союзных республик Советского Союза следует относиться, безусловно, только положительно. Очевидно, что этот процесс, с одной стороны, не требует спешки, а с другой, не нуждается в слишком медленном развитии.

Литература

1. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь. — Минск, 2011.

2. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. — Астана, 2011.

3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. — М., 2012.

4. Уголовный кодекс Российской Федерации. — М., 2012.

5. Гражданский кодекс. Модель. Части 1-3 // Приложение к «Информационному бюллетеню». 1995. № 6; 1996. № 1 и 10.

6. Модельный Уголовно-процессуальный кодекс для государств-участников СНГ // Приложение к «Информационному бюллетеню». 1996. № 10.

7. Уголовно-исполнительный кодекс. Модель // Приложение к «Информационному бюллетеню». 1997. № 12.

8. *Аистова Л.С.* К вопросу о декриминализации незаконного предпринимательства // Совершенствование уголовного законодательства в современных условиях. — СПб., 2011.

9. *Вандышев В.В.* Некоторые тенденции законодательного творчества в сфере уголовного судопроизводства и стратегия его развития // Стратегии уголовного судопроизводства. — М., 2008.

10. *Колесников В.В.* Борьба с экономической преступностью: либерализация закона или утрата здравого смысла? // Экономика и преступность. — СПб., 2012.

11. *Марцев А.И.* Вопросы совершенствования норм о преступлении // Государство и право. 1995. № 11.

12. *Огурцов Н.А.* Правоотношения и ответственность в советском уголовном праве. — Рязань, 1976.

13. *Павлов В.Г.* Проблемы совершенствования российского уголовного законодательства // Проблемы уголовной политики, экологии и права. — СПб., 2010.

14. *Понятовская Т.Г.* 1) Концептуальные основы системы понятий и институтов уголовного и уголовно-процессуального права. — Ижевск, 1996; 2) Концептуальные основы уголовного права России: история и современность. — Ижевск, 1994.

15. Уголовное право. Общая часть: учебник / отв. ред. И.Я. Козаченко, З.А. Незнамова. — М., 2001.

В.П. Григонис
Санкт-Петербургский университет
Государственной противопожарной службы
МЧС России,
Санкт-Петербург, Россия

Сравнительно-правовой анализ конституционно-правового статуса органов законодательной власти стран-участниц ЕвраАзЭС

Аннотация. Используя сравнительно-правовой анализ, автор рассматривает в статье деятельность парламентов стран-участниц ЕвраАзЭС по некоторым критериям. Делается вывод о том, что, несмотря на то, что все страны участницы ЕвраАзЭС в прошлом входили в состав СССР, в структурном отношении и по другим рассматриваемым критериям законодательные органы не совсем похожи друг на друга.

Ключевые слова: ЕвраАзЭС, парламент, сравнительно-правовой анализ

Summary. The author examines activities of parliaments of the EurAsEC member states on certain criteria using comparative legal analysis. The conclusion is that despite the fact that all the countries participating in

the EurAsEC were parts of the Soviet Union, structurally and by other criteria their legislative branches are not similar.

Key-words: EurAsEC, parliament, comparative legal analysis.

30 мая2001 года вступил в силу Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества, подписанный Российской Федерацией, Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызскойреспубликой, Республикой Таджикистан. Согласно ст. 1 Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества, ЕврАзЭС создается для эффективного продвижения процесса формирования Договаривающимися Сторонами Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также реализации других целей и задач, определенных в вышеназванных соглашениях о Таможенном союзе, Договоре об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях и Договоре о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве, в соответствии с намеченными в указанных документах этапами [4].

В своей статье я провожу сравнительно-правовой анализ не экономик стран ЕврАзЭС, а парламентов этих стран. Сравнительно-правовой анализ будет проводитьсяпо следующим критериям: названию законодательного органа, структуре парламентов (однопалатные, двухпалатные), порядку выборов в палаты парламента, сроку полномочий палат парламента, общим для всех парламентов признакам.

Слово «парламент» происходит от французского «parle» — говорить. Но во Франции парламентами первоначально назывались провинциальные суды, в отличие от королевских судов, что ничего общего с современным понятием парламента не имеет. Впервые парламент в значении, близком к современному, возник в XIII в. в Англии как сословно-представительный орган, призванный ограничить власть монарха, первоначально в финансовой сфере, в частности, формировании бюджета, а впоследствии в области законодательства.

Понятие «парламент» в настоящее время является собирательным, то есть в конкретной стране он может называться по-разному. В Казахстане [2] данный орган так и называется «парламент». В других странахЕврАзЭС используется двойное наименование данного органа. Так, в России используется двойное наименование, включающее в себя слово «парламент— Федеральное собрание», в Белорусии[6] парламент — Национальное собрание Республики Беларусь, в Кыргызской республике[3] —Жогорку Кенеш —парламент Кыргызской Рес-

публики, в Таджикистане [1] —Маджлиси Оли —парламент Республики Таджикистан [5, с. 83].

По своей структуре парламенты бывают однопалатными и двухпалатными. Однопалатные парламенты имеют место, в основном, в небольших по территории государствах. Двухпалатные парламенты обычно образуются в федеративных, регионалистских государствах (Испания, Италия), в других государствах, не обязательно больших по территории[5, с. 85].

Из всех странЕврАзЭС только Российская Федерация является федеративным государством, остальные государства представляют собой унитарные государства с автономными образованиями, тем не менее, только в Кыргызской республике образуетсяоднопалатный парламент.

В РФ палатами парламента являются Государственная Дума Федерального Собрания РФ и Совет ФедерацииФедерального Собрания РФ; в Белоруссии парламент состоит из двух палат —Палаты представителей и Совета Республики, в Казахстане парламент состоит из Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе, вТаджикистане парламент Маджлиси Оли состоит из двух палат Маджлисов —Маджлиси милли и Маджлиси намояндагоню.

Нижние или единственные палаты почти повсеместно избираются населением путем всеобщих, равных и прямых выборов при тайном голосовании[5, с. 86]. Очень редко используется смешанныйпорядок формирования парламента.Так,в Казахстане избираются девяносто восемь депутатов Мажилиса на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, девять депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана.

Верхние палаты имеют обобщенное название «сенат». Это слово происходит от латинского «senex»—старик. В принципе в сенате должны заседать люди знающие, умудренные опытом, мудрые. Задача верхней палаты —сдерживать поспешные решения нижней палаты. В первых парламентах верхние палаты формировались из представителей высшей аристократии, знати. Такое положение дел сохранилось и в современном парламенте Великобритании, где верхняя палата (палата лордов) состоит из представителей высшей знати. В других странах часто верхние палаты состоят из представителей АТЕ и автономий унитарныхгосударств, автономий регионалистских государств, субъектов федеративных государств.Верхние палаты могут либо избираться, либо формироваться иным способом.Выборы в верхние па-

латы обычно проводятся в территориальных единицах государства. Они могут быть прямыми либо косвенными.Довольно часто члены верхней палаты избираются или назначаются территориальными представительными органами власти.

В Российской Федерации верхняя палата Совет Федерациисостоит из двух представителей от каждого субъекта РФ, один —от исполнительного органа власти и один —от законодательного (представительного) органа власти.

В Белоруссии верхняя палата —Совет Республики является палатой территориального представительства. От каждой области и города Минска на заседаниях депутатов местных Советов, депутатов базового уровня каждой области и г. Минскатайным голосованием избираются по восемь членов Совета Республики. Восемь членов Совета Республики назначаются Президентом Республики Беларусь.

В Казахстане верхнюю палату (Сенат) образуют депутаты, представляющие в порядке, установленном конституционным законом, по два человека от каждой области, города республиканского значения и столицы Республики Казахстан. Пятнадцать депутатов Сената назначаются Президентом Республики с учетом необходимости обеспечения представительства в Сенате национально-культурных и иных значимых интересов общества.

В Таджикистане три четвертых части членов Маджлиси милли избираются косвенным путем, тайным голосованием на совместных собраниях народных депутатов Горно-Бадахшанской автономной области и её городов и районов, областей и их городов и районов, города Душанбе и его районов, городов и районов республиканского подчинения (совместно). В Маджлиси милли Горно-Бадахшанская автономная область, области, город Душанбе, города и районы республиканского подчинения имеют равное количество представителей. Одну четвертую часть членов Маджлиси милли назначает Президент Республики Таджикистан. Каждый бывший Президент Республики Таджикистан является членом Маджлиси милли пожизненно, если он не откажется от использования этого права.

Верхняя палата имеет, как правило, больший срок полномочий, чем нижняя, и подлежит периодическому обновлению, но в некоторых странах ЕврАзЭС складывается иная ситуация. Так, например, в Республике Беларусь срок полномочий обеих палат Парламента составляет четыре года. Полномочия Парламента могут быть продлены на основании закона

только в случае войны. В Республике Таджикистан обе палаты парламента также избираются на одинаковый срок — 5 лет. Каждая из палат выбирает своего председателя. Часто обобщено они именуются спикерами (от английского «tospeak» — говорить). Председатели палат председательствуют на их заседании, ведают распорядком заседании. Палаты заседают, как правило, раздельно. Чаще всего законы принимают нижние палаты, а верхние палаты их утверждают (одобряют), при разногласиях между палатами создаются совместные согласительные комиссии.

Несмотря на различные наименования, все парламенты имеют общие для всех них признаки:

1.Парламент является представительным органом власти.

Во всех зарубежных странах парламенты избираются населением страны или формируются иным образом из представителей определенной группы населения, территориальных единиц государства. Таким образом, в парламентаризме воплощается принцип представительной демократии, а депутаты или члены парламента являются представителями народа (наци) и выражают в парламенте его волю.

2.Парламент является органом законодательной власти.

Основная функция парламента —законодательная деятельность, то есть деятельность по разработке, обсуждению, принятию законов, как нормативно-правовых актов, обладающих высшей юридической силой в стране.

3. Парламенты осуществляют финансовую компетенцию.

Она состоит, прежде всего, в принятии и утверждении государственного бюджета и в контроле за его исполнением, причем в перовом в мировой истории парламенте Англии эта функция предшествовала законодательной.

Перечисленные признаки присущи всем без исключения парламентам. Кроме того, парламенты в ряде зарубежных стран могут осуществлять и иные функции:

- участвовать в формировании иных органов государственной власти, в назначении или избрании высших должностных лиц государства, в том числе президентов и глав правительств;

• выдвигать обвинение против главы государства и отрешать его от должности (импичмент), выражать недоверие правительству;

• устанавливать налоги;

• ратифицировать (утверждать) или денонсировать (расторгать) международные договоры [5, с. 85-86].

Таким образом, по данной статье можно сделать следующие выводы:

1. Из всех рассматриваемых стран только в Республике Казахстан парламент имеет аналогичное наименование, в остальных странах парламенты носят двойное название.

2. Только в Кыргызской республике образуетсяоднопалатный парламент, в остальных странах имеются двухпалатные парламенты, несмотря на то, что они являются унитарными государствами (кроме РФ).

3. Кроме Республики Казахстан, во всех парламентах депутаты в нижние или единственные палаты повсеместно избираются населением путем всеобщих, равных и прямых выборов при тайном голосовании.

4. В трех (Беларуси, Казахстане, Таджикистане) из четырех верхних палат парламентов стран, входящих в ЕврАзЭС, кроме представителей от административно-территориальных единиц, членами верхней палаты являются лица, назначенные Президентами этих стран.

Список использованной литературы

1. URL: base.spinform.ru
2. URL: constitution.kz
3. URL: gov.kg
4. URL: ipaeurasec.org
5. *Григонис Э.П., Григонис В.П.* Конституционное право зарубежных стран. — СПб., 2006.
6. URL: pravo.by

Е.Л. Константинова
ООО «Центр информации немецкой экономики»,
Всероссийская академия внешней торговли
Министерства экономического развития
Российской Федерации,
г. Москва, Россия

Соотношение европейского права и национального коллизионного права Германии

Аннотация. В данной статье рассмотрены понятие и соотношение европейского права и национального коллизионного права Германии. Проанализирована унификация коллизионных норм обязательственных отношений внутри Европейского Союза, выявлено соотношение международного, наднационального и национального коллизионного права.

Ключевые слова: Римская конвенция о праве, применимом к договорным обязательствам 1980 г., Регламент «Рим I», «Рим II», европейское право, национальное коллизионное право Германии, унификация международного частного права в Европе, правоотношения с «иностранный элементом».

Annotation. This article is a subject to the definition and correlation of the european law and the national german conflict of laws. It is analyzed the unification of the conflict of laws inside the European Union, it is founded out the correspondence between the international, supranational and national conflict of laws.

Key words: Rome Convention on the law applicable to contractual obligations 1980, Reglements Rome I, Rom II, european law, german national law of conflicts, unification of international private law in Europe, legal relations with foreign element.

В последние два десятилетия усилилась европеизация гражданского права. И как следствие такой европеизации ученым и юристам видится унификация и гармонизация правовых норм. Под унификацией правовых норм понимается как унификация коллизионных норм права, так и параллельно с ней развивающаяся унификация материальных норм права. Причем, проводя анализ истории развития унификации коллизионных и материальных норм права на европейском уровне, следует отметить первичное стремление к единообразию коллизионно-правового регулирования. Кроме того в виду национальных особенностей законодательств государств-членов Европейского Союза унификация коллизионных норм права в рамках Европейского Союза представляется более эффективной.

Следует также заметить, что европеизация гражданского права представляет собой довольно противоречивый процесс. Его оценка неоднозначна как со стороны различных органов Европейского Союза, так и со стороны общественности. На различных уровнях идут живые дискуссии по этому вопросу [2, с. 225-242]. И если в конце XIX — начале XX вв. можно было говорить о начавшейся кодификации гражданского права в странах Европы, выделяя тем самым региональное ограничение развития кодификации права, совпадающего с государственными границами, то уже в середине XX — начале XXI вв., напротив, идет процесс сближения систем права различных государств, в том числе норм международного частного права, происходящего в результате интеграционных процессов в Европе, прежде всего в рамках Европейского Экономического Сообщества и впоследствии в рамках Европейского Союза.

Освещая соотношение европейского права и национального коллизионного права, вначале следует обратиться непосредственно к самому понятию европейского права. В качестве примера в данной статье будет приведена Германия, как одно из самых передовых государств-членов Европейского Союза не только в экономической, но и в правовой сфере.

Понятие европейского права — это относительно новое правовое понятие, которое по-разному используется в отношении содержания и объёма включенных в него норм. Оно берет свое начало от возникновения частного права в Европе и развивается до сих пор. До XVIII-XIX вв., до повторного обращения к античному римскому права и исследованию Свода законов Юстиниана частное право в Европе находилось под влиянием дигест, создав тем самым приблизительно одинаковую правовую основу для всех европейских регионов. Исходя из позиции господствовавшей тогда правовой доктрины, сложившейся в ходе исследования и распространения Свода законов болонскими глоссаторами в конце Средних веков, общее право (ius commune) было обязано своим приведением в действие видному положению латинской церкви и рецепции римского права. Привлекательность римского права обуславливалась его письменным характером, унификацией, логичным изложением и доходчивостью его правового материла. Римское право действовало в Европе столетия. До сих пор рецепция римского права и ее пандектная система прослеживаются в законодательстве европейских государств.

В начале XIX века, после Великой французской революции, европейское единство права стало разрушаться. Унифицированный Свод законов общего права больше не мог противостоять сознанию национального правоведения как силе, формирующейся под влиянием национальной государственности. Началась кодификация права. С появлением кодификаций европейская правовая наука разделилась на различные направления, которые были обозначены как правовые системы. Вначале правовые порядки указывали на более или менее значительные общности внутри этих правовых систем. Затем в ходе возникновения различных кодификаций прежние общности отошли на задний план, и уверенность в статутном праве послужила формированию национального правового позитивизма. Вместе с тем региональное ограничение правовой науки стало совпадать с государственными границами, которое германский ученый Жеринг (Jhering) отмечал как «недостойное». В XX веке произошел значительный отрыв от материнских правовых порядков таким образом, что многие правовые порядки стали самостоятельными [19].

Так что же представляет собой европейское право? Европейское право — это право Европейского Союза или гораздо больше? В настоящее время для обозначения правопорядка, складывающегося в ходе европейской интеграции, используются различные определения европейского права и их эквиваленты на иностранных языках. Соотношение данных понятий раскрывается как в работах отечественных авторов, таких как: М.Л. Энтин, А.Я. Капустин, Г.П. Толстопятенко, так и зарубежных: Б. Бойтлер (Bengt Beutler, ФРГ), П. Фишер (Peter Fischer, Австрия), А. Эпини (Astrid Epiney, Швейцария) и многих других авторов. Все это лишний раз подтверждает актуальность данного вопроса.

В оценках германских ученых прослеживается расширительное толкование понятия европейского права. Профессор, доктор, Оливер Ремиен (Университет г. Вюрцбурга (Германия) и авторитетный германский ученый профессор, доктор, Юрген Базедов (Институт иностранного прав и сравнительного правоведения им. Макса Планка, Германия) сходятся во мнениях и определяют европейское право как совокупность правовых норм не только Европейского Союза (до 1992 г. — Европейских Сообществ) в форме директив, регламентов и учредительных договоров, а также судебных решений [23], но и как совокупность общих основных принципов и согласительных правовых норм на-

циональных частноправовых порядков Европы [24]. Как отмечает Штаудингер-Хонзель, данное понятие имеет фрагментарно унифицированный статус delegelata и описывается в качестве «европейских островков» [25]. Понятие европейского права относится к унифицированной европейской базе правовых норм в независимости от формы их реализации, будь то Европейский гражданский кодекс, альтернативный модельный закон или общая унификации юридической практики. В отличие от права Европейского Союза европейское право включает в себя еще также некодифицированные принципы европейского договорного права, которые оказали значительное влияние на европеизацию частного права. Различные предложения правового регулирования, такие, например, как содержащиеся в принципах европейского договорного права [1, с. 4] и в Проекте «Общих справочных основ» [14], до сих пор не кодифицированы и представляют собой только частные нормативные акты. Они являются информационными, а не правовыми источниками европейского частного права.

В зависимости от перспектив развития под европеизацией права следует понимать либо утверждение нового наднационального правового порядка, либо возвращение или привязку к концепции общего права (iuscommune). Германский профессор Вестфальского университета имени Вильгельма, Нильс Янсен (NilsJansen), в своей статье отмечает, что всякий раз, когда речь идет о европейском праве, скорее подразумевается политический и научный проект, нежели развитие правового порядка [15]. Тем временем понятие европейского права не может носить только описательный характер, а неразрывно связно с конкретной правовой и научно-политической программой. В настоящее время средневековое и современное iuscommune представляет собой не только исторический пример европейского единства, но также может послужить отправной точкой для преодоления национальной разобщенности частного права и правовой науки.

Концепция европейского права, основывающаяся на acquiscommunautaire, т.е. на своде общих нормативно-правовых актов, которые являются обязывающими для всех государств-членов внутри Европейского Союза, противостоит концепции общего права. Другими словами концепцию европейского права можно охарактеризовать как позитивное право Европейского Союза. Амстердамский договор одним из своих постулатов называет именно acquiscommunautaire [22].

Таким образом, в настоящее время наблюдается тенденция ограничительного определения европейского права как права Европейского Союза, т.к. несмотря на присущее стремление к научной систематизации отдельных норм науку больше прельщает кодификация.

Несмотря на общность происхождения гражданского права в государствах-членах нынешнего Европейского Союза, европейское право все же отличается от национальных правопорядков последних в виду разной «национальности» законов в пространстве [3, с. 60]. Наличие такой ситуации приводит зачастую к возникновению пространственных коллизий между правовыми нормами государств-членов, имеющих в своей основе территориальный принцип. Таким образом, на территории одного государства, зачастую федеративного, в одно и тоже время действуют разные законы, применимые сугубо на отдельной конкретной территории данного государства.

Расширение границ европейского права не могло не повлиять на национальное законодательство государств-членов Европейского Союза. Говоря о соотношении европейского права и национального коллизионного права Германии, рассмотрим соотношение с вторичным европейским правом. Речь пойдет о Римской конвенции о праве, применимом к договорным обязательствам 1980 г. (далее - Римская Конвенция 1980 г.), которая в последующем была принята в форме регламента, и о Регламенте «Рим II». В 2008 году Римскую конвенцию 1980 г. заменил Регламент «Рим I».

Римская Конвенция 1980 г. была (по большей части дословно) инкорпорирована в текст Вводного закона к Германскому Гражданскому Уложению (далее — Вводный закон). Общее регулирование обязательственного договорного права в Вводном законе к Германскому Гражданскому Уложению 1896 г. берет свое начало именно от Римской конвенции 1980 г. Включение этой конвенции в текст германского закона при одновременном исключении ее непосредственного применения не может не вызвать сомнений из-за изменений текста с целью обеспечения предполагаемого строго определенного правового единства Европейского Союза [21]. Правовые нормы, взятые из Римской конвенции 1980 г. и содержащиеся в Вводном законе, должны быть изложены и применены таким образом, чтобы достигнутое правовое единство было видно другим государствам-членам [8]. Некоторые германские ученые высказывались против инкорпорирования Римской конвенции 1980 г. в Ввод-

ный закон и говорили о её прямом действии как для других государств-членов Европейского Союза в целях обеспечения европейского правового единства [20]. Выполнение сложных задач по сохранению такого правового единства было предписано правовому толкованию Европейского Суда [9]. Однако, на тот момент создание единообразной судебной практики Европейского Суда так и не удалось в связи с тем, что последний не получил полномочий по толкованию Римской конвенции 1980 г., что было учтено при разработке Регламента «Рим I».

Включение Римской конвенции 1980 г. в германское право в рамках реформы германского международного частного права 1986 г. [6] стало важным событием в развитии германского международного договорного права. «Новое» право вступило в силу 01 сентября 1986 г. В ходе инкорпорирования Римской конвенции 1980 г. в Регламент «Рим I» с 17 декабря 2009 г. международное договорное право стало регулироваться по-новому. Были добавлены специальные нормы, регулирующие договоры перевозки грузов (ст. 5) и договор страхования (ст. 7). В дальнейшем было изменено множество мелких деталей.

Как было отмечено выше, унификация коллизионных норм внутри Европейского Союза проходила на основании Регламента «Рим I» и действовавшей ранее Римской конвенции 1980 г. Нормы, регулирующие международное договорное право и содержащиеся в Регламенте «Рим I», представляют собой европейское коллизионное право. Коллизионные нормы германского международного договорного права должны, разумеется, всегда соответствовать требованиям вышестоящего права, в особенности правовым нормам Европейского Союза. Однако в настоящее время о такой субординации говорить не приходится в связи с полным регулированием права обязательственных договорных отношений Германии Регламентом «Рим I» [7].

Международное договорное право находится в контексте с созданием европейского коллизионного права. Это отражается на нормах договорных обязательственных отношений, в частности на технико-юридическом оформлении и применении унифицированных норм. Замена Римской конвенции 1980 г. Регламентом «Рим I» явилась дальнейшим шагом к унификации европейского коллизионного права договорных обязательственных правоотношений. Регламент «Рим I» относится к ряду нормативно-правовых актов, который с момента вступления в силу Амстердамского договора 01 мая 1999 г. в рамках юстициального взаимодействия коллизионных норм по гражданским делам

был унифицирован и опубликован для создания «пространства свободы, защищенности и права».

Другой, не менее важной, составляющей обязательственного права является внедоговорное право и его коллизионные аспекты. Международное частное право внедоговорных обязательственных отношений было закреплено на общеевропейском уровне в Регламенте «Рим II» в 2007 г., который впервые содержал в себе правовое регулирование, относящееся исключительно к коллизионному праву. С вступлением в силу Регламента «Рим II» национальное регулирование внедоговорных обязательственных отношений в Германии было также отменено.

Аналогично Регламенту «Рим I» Регламент «Рим II» говорит о том, что применимым правом может быть не только право государства-члена Европейского Союза, но и право третьего государства. Данное положение указывает на универсальный характер применения Регламента «Рим II». Наряду с этим Регламент «Рим I» указывает на применение коллизионного права государств-членов Европейского Союза, если речь идет о специальных вопросах [12]. Отсюда можно сделать вывод о верховенстве внутригосударственного коллизионного права относительно наднационального, в случае если внутригосударственное коллизионное право рассматривается как специальное по отношению к общему наднациональному коллизионному праву. Регламент «Рим I» не должен исключать применение других правовых актов, которые содержат положения, регулирующие свободное функционирование внутреннего рынка, только на основании отсутствия привязки к праву, к которому отсылают нормы регламента.

Интересно отметить, что соотношение европейского права с международными конвенциями регулируется также особым образом [13], где в одном случае наднациональное право обладает верховенством над международным [10], а в другом случае выступает в качестве общего по отношению к международному праву, выдвигая тем самым на первое место последнее в качестве специального [11]. Такое определение уже, чем кажется на первый взгляд, т.к. оно не применяется уже тогда, когда другие государства являются договаривающимися государствами. Также существует отдельный регламент, регулирующий каким образом и на каких условиях государства-члены Европейского Союза могут заключать в отдельных случаях соглашения с третьими странами, направленные на разрешение секторальных вопросов в области применимого права договорных правоотно-

шений [26]. В своей статье германский ученый Ян фон Гейн (JanvonHein) указывает на то, что, несмотря на то, что европеизация международного частного права многими отмечается как «революция» в области европейского коллизионного права, положения Регламента Рим II достаточно консервативны [16].

Вместе с тем все же интересно отметить, что в преамбуле обоих выше названных регламентов указывается на то, что «поскольку цель создания регламента на уровне государств-членов не может быть в достаточной степени достигнута государствами-членами и поэтому, ввиду масштабов или последствий регламента, может быть лучше достигнута на уровне Сообщества, Сообщество вправе принять меры в соответствии с принципом субсидиарности». Таким образом, подчеркивается верховенство наднационального вторичного европейского права.

Однако говорить лишь об одностороннем влиянии наднационального коллизионного права на внутригосударственное коллизионное право было бы неправильно. Взаимное влияние можно проследить на примере такой императивной нормы как публичный порядок. Ст. 6 Вводного закона закрепляет обязанности национального публичного порядка соответствовать предписаниям права Европейского Союза [18]. В свою очередь ст. 21 Регламента «Рим I» и ст. 26 Регламента «Рим II» устанавливают неприменение норм права Европейского Союза в случае несовместимости с публичным порядком суда. Таким образом, с одной стороны устанавливается преимущество международного публичного порядка перед внутренним публичным порядком страны, а с другой стороны не умаляется значимость последнего [4, с. 223].

Анализируя опыт Германии, можно предположить, что в будущем регламенты Европейского Союза придут на замену международным договорам последнего и национальному законодательству государств-членов Европейского Союза. Кроме того с момента принятия изменений в Закон о создании Европейского Союза путем подписания Амстердамского Договора регламенты Европейского Союза могут быть приняты, в том числе и по вопросам международного частного права. Являясь в настоящее время экономическим локомотивом Европы, у Германии есть все предпосылки для того, чтобы стать правовым локомотивом и послужить примером для остальных государств-членов на пути европеизации внутригосударственного коллизионного права, которая является неизбежной в виду происходящей европейской интеграции.

В случае, если всякий раз при рассмотрении трансграничных отношений речь будет идти о коллизионном праве, тогда едва ли возможна европейская интеграция, а, напротив,— растущая правовая неуверенность.

Унифицированные коллизионные нормы могут и должны в основном учитывать правовые отношения с третьими странами для того, чтобы избежать чрезмерного правового расщепления и усложнения. Для того, чтобы унифицировать международное частное право в Европе, необходимо принять соответствующие правовые акты. Несмотря на уже обозначенные цели по унификации и гармонизации законодательства в рамках Европейского Союза, здесь не идет речь об унификации материальных норм путем создания единообразных норм частного права различных государств с целью преодоления коллизионной проблемы и устранения причины возникновения коллизии права. Напротив, говоря о разработке унифицированных норм европейского права, речь идет о создании особого комплекса правил коллизионных норм, определяющих право какого государства-члена должно применяться в случае, если конкретное правоотношение включает в себя «иностранный элемент» [5]. Германский цивилист-компаративист Ю. Базедов разделяет данную точку зрения и в подтверждении выше сказанного говорит о том, что в связи с тем, что большинство областей права Европейского Союза только в незначительном объеме урегулированы унифицированными материальными нормами, Европейский Союз выступает в качестве арбитра, каждый раз, когда издает Регламенты по международному частному праву. Пока коллизионные нормы Европейского Союза принципиально отличаются от национальных коллизионных норм государств-членов, каждое конкретное государство-член будет пытаться оптимизировать своими коллизионными нормами свое материальное право. Такой подход государств-членов будет присутствовать в международном частном праве Европейского Союза, пока последнее регулирует отношения с третьими странами [17]. Во избежание конфликтов наднациональных и национальных коллизионных норм в Германии, как мы видим, произошло непосредственное применение коллизионных норм Европейского Союза и их полное принятие национальным германским законодательством путем вытеснения правовых норм последнего.

Хотелось бы также отметить, что на европеизацию частного права оказало и продолжает оказывать влияние как сравни-

тельное правоведение в форме науки, так и позитивное право в виде кодификации.

Опираясь на опыт создания «Рим I» и «Рим II», регулирующих различные аспекты обязательственного права на европейском уровне, на данный момент можно сказать о прогрессивной унификации европейских коллизионных норм права, находящей свое практическое отражение в национальном законодательстве государств-членов Европейского Союза. Несмотря на отмеченное выше единообразие происхождения материальных норм права государств-членов Европейского Союза, унификация коллизионных норм права представляется наиболее целесообразной в виду наличия национальных особенностей регулирования материального права в каждом отдельном государстве-члене Европейского Союза. Подтверждением тому служит продолжающаяся в научных, правовых и политических кругах дискуссия относительно необходимости создания Европейского Гражданского Кодекса [27].

Библиография

1. Развитие обязательственного права Германии как часть процесса унификации частного права ЕС / Ахаимова Е.А. — С. 103-112 // Коммерческое право. № 2 (5) — М.: Зерцало, 2009. — 155 с.
2. *Базедов Ю.* Европейское гражданское общество и его право: к вопросу определения частного права в сообществе / Ю. Базедов // Вестник гражданского права. — 2008. — № 1.
3. Коллизии законов в международном частном праве / В.П. Звеков — М.: Вольтерс Клувер, 2007. — 416 с. — ISBN 978-5-466-00248-5 (в пер.).
4. Внешнеэкономические сделки: материально-правовое и коллизионное регулирование. – В.А. Канашевский. — М.: Вольтерс Клувер, 2008. — 608 с. — ISBN 978-5-466-00342-0 (в пер.).
5. *Четвериков А.О.* МГЮА, кафедра права Европейского Союза, Центр права Европейского Союза, комментарий к переводу Регламента № 864/2007 Европейского парламента и Совета от 11 июля 2007 г. о праве, подлежащем применению к внедоговорным обязательствам («Рим II»). — URL: http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/collision/vnedogovornoe.htm
6. Ст. 27-36 Вводного закона к ГГУ.
7. Действовавшие до этого времени ст. 27-37 Вводного закона к ГГУ были отменены 17 декабря 2009 г.
8. Ст. 36 Вводного закона к ГГУ.
9. Протоколы от 19.12.1988 (AB1.EG 1989 Nr.L48, 1,17 и 1998 Nr. C 27, 47), вступившие в силу 01.08.2004 г. (BGB1.2005 II 147); Dutta/Volders, EuZW 2004, 556ff.; доклад Тицаннов, AB1. EG 1990 Nr. C 219, 1.

10. П. 2 ст. 25 Регламента «Рим I».

11. П. 1 ст. 25 Регламента «Рим I».

12. Ст. 27 Регламента «Рим II».

13. Ст. 28 Регламента «Рим II».

14. Bar, Gemeinsamer Referenzrahmen, S. 1217 ff.

15. Handwörterbuch des Europäischen Privatrechts, Band I, herausgeg. von Juergen Basedow, Klaus J. Hopt, Reinhard Zimmermann; Mohr Siebeck 2009; S.549.

16. Handwörterbuch des Europäischen Privatrechts, Band I, herausgeg. von Juergen Basedow, Klaus J. Hopt, Reinhard Zimmermann; Mohr Siebeck 2009; S. 144.

17. Handwörterbuch des Europaischen Privatrechts, herausgeg. von J. Basedow, Klaus J. Hopt, R. Zimmermann, Band I, Abschlussprüfer-Kartellverfahrensrecht; Mohr Siebeck, Tübingen, 2009, S. 906

18. Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1994 (BGBl. I S. 2494; 1997 I S. 1061).

19. *Kadner Graziano*, Die Europäisierung der juristischen Perspektive und die vergleichende Methode – Fallstudien, ZVgIRWiss 106 (2007), 248, 256 f.

20. *Kohler,* Kein Wegzur Rechtsvereinheitlichung: EuR 19 (1984) 155; Siehr, Multilaterale Staatsverträge erga omnes und deren Inkorporation in nationale IPR-Kodifikation, Vor- und Nachteile einer solchen Rezeption, BerDGesVölkR 27 (1986) 45ff. m.w. Nachw. Völkerrechtlichunzulaessig ist die Inkorporation freilich nicht; s. Etwa Meyer-Sparenberg, Staatsvertragliche Kollisionsnormen (1990) 47ff.

21. *Prof. Dr. Jan Kropholler*, Internationales Privatrecht, 6. Neubearbeitete Auflage, Max-Planck-Institut, Hamburg, 2007, S.6.

22. Official Journal of the European Communities (OJEC).10.11.1997, No C 340. [s.l.]. ISSN 0378-6986, Article B.

23. *Oliver Remien*, Illusion und Realität eines europäischen Privatrechts, JZ 1992, 277, 278 f.

24. *O. Remien*, Illusion und Realität eines europäischen Privatrechts, JV 1992, 277, 278 f.; J. Basedow, Anforderungen an eine europaische Zivilrechtsdogmatik, S. 79 ff.

25. Staudinger-Honsell, Eckpfeiler Zivilrecht, S. 24 m.w.N.

26. Verordnung (EG) Nr. 662/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.7.2009 zur Einführung eines Verfahrens für die Aushandlung und den Abschluss von Abkommen zwischen Mitgliedsstaaten und Drittstaaten über spezifische Fragen des auf vertragliche und außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendenden Rechts, AB1.EU 2009 Nr. L 200, S. 25.

27. *Stephen Weatherill*, Why Object to the Harmonization of Private Law by the EC?, European Review of Private Law 12 (2004), 633 ff.; Ewond Hondius, Towards a European Civil Code, in Hartkamp u.a. (Fn. 12), 3 ff.

Я.И. Кот
Белорусский государственный университет,
г. Минск, Республика Беларусь

Право на игру

Аннотация. В статье раскрывается содержание права на игру, его значение и место в системе организации общества. Рассмотрены некоторые основные проблемы его реализации. Обсуждаются мировая практика и различные методы обеспечения права на игру.

Ключевые слова: право на игру, права человека, права детей, игра, Международная ассоциация игры, сюжетно-ролевая игра.

Annotation. The article reveals the rights to the game, its importance and role in the system of social organization. We consider some of the basic problems of its implementation. We discuss the international practice and the various methods of providing rights to the game

Keywords: right to play, human rights, childen's rights, game, International Play Assosiation, LARP.

Во все времена широко осознавалась ответственность общества за воспитание подрастающего поколения. Начиная с периода становления Древней Греции и до наших дней, большое внимание уделяется защите и развитию детей. В настоящее время в Республике Беларусь защита детства закреплена на конституционном уровне. Конституция Республики Беларусь говорит о том, что такие институты, как семья, материнство, детство находятся под защитой государства. Родители имеют право и обязаны воспитывать детей, заботиться об их здоровье, развитии и обучении [2, ст. 32]. На международном уровне охраной детства занимаются различные международные организации, в том числе Организация Объединенных Наций (далее — ООН), принявшая Конвенцию о правах ребенка. Данный международный правовой документ определяет права детей на образование, пользование достижениями культуры, право на отдых и досуг и оказание иных услуг детям государствами-членами ООН. Конвенция о правах ребёнка является первым и основным международно-правовым документом, где права ребенка рассматривались на уровне международного права.

Однако не всегда закрепление прав на таких высоких уровнях, как международный и конституционный, является гарантом их реализации. Это касается такого права ребенка, как «право на игру». С каждым годом все больше различных деятелей в области психологии и педагогики приходят к выводу о

том, что детям не хватает игры в их жизни. С первого взгляда это кажется абсурдным. Ведь для детей, особенно дошкольного возраста, игра является основным видом деятельности, и не представляется возможным оставить данную проблему без внимания. Она существует, и, обращая на нее внимание, хочется выделить такую цель моей работы, как раскрыть понятие данной проблемы и возможные пути ее разрешения.

Термин «игра»— не научное понятие в строгом смысле, он используется в самых разных контекстах. Однако, несмотря на свою неопределённость, данный термин прочно вошёл в детскую психологию и дошкольную педагогику.

Игра — сложное социально-психическое явление уже потому, что это не возрастное явление, а личностное. Потребность личности в игре и способность включаться в игру характеризуется особым видением мира и не связаны с возрастом человека. Однако стремления к игре взрослых и детей имеют различные психологические основания. Значение игры в социализации личности ребенка определяется тем, что детская игра рассматривается как форма включения ребенка в мир человеческих действий и отношений. Игра, возникающая на такой ступени развития, когда высокоразвитые формы труда делают невозможным непосредственное участие в нем ребенка, тогда как условия воспитания формируют у него стремление к совместной деятельности и жизни с взрослым. Процесс социализации есть неразрывное единство с естественной потребностью детского организма в развитии, осуществляемым через игру. Игра по своему происхождению и содержанию социальна. «Игра — эта такая деятельность, в которой воссоздаются социальные отношения между людьми вне условий непосредственно утилитарной деятельности» [4, с. 48].

Игра — первая деятельность, которой принадлежит особенно значительная роль в развитии личности, в формировании свойств и обогащении его внутреннего содержания. В ранние, дошкольные годы жизни ребенка игра является тем видом деятельности, в ходе которой формируется его личность. Войдя в игру, раз за разом закрепляются соответствующие действия; играя, ребенок все лучше овладевает ими: игра становится для него своеобразной школой жизни. Ребенок играет не для того, чтобы приобрести подготовку к жизни, а приобретает подготовку к жизни, играя, потому что у него закономерно появляется потребность разыгрывать именно те действия, которые являются для него новоприобретенными, еще не ставшими привычка-

ми. В результате он в процессе игры развивается и получает подготовку к дальнейшей деятельности.

В дошкольном возрасте возникают своеобразные потребности, своеобразные побуждения, очень важные для всего развития ребенка и непосредственно приводящие к игре. Они заключаются в том, что у ребенка в этом возрасте возникает целый ряд нереализуемых тенденций, нереализуемых непосредственно желаний. Ребенок раннего возраста имеет тенденцию к непосредственному разрешению и удовлетворению своих желаний. Отсрочка выполнения желания трудна для ребенка раннего возраста, она возможна только в каких-то узких пределах; никто не знал ребенка до трех лет, который имел бы желание сделать нечто через несколько дней. Обычно путь от побуждения к его реализации оказывается чрезвычайно коротким. По мнению Л.С. Выготского, если бы в дошкольном возрасте люди не имели вызревания нереализуемых немедленно потребностей, то они не имели бы игры [5, с. 62].

Так чем же полезна игра для ребенка? Игра является ведущей деятельностью дошкольника. Детские игры проходят путь развития от предметно-манипуляционных (собрать пирамиду, дом из кубиков и т.д.) до сюжетно-ролевых, имеющих правила (например, в магазин, в больницу и др.). Младшие дошкольники играют чаще в одиночку. В предметных, конструкторских играх происходит развитие восприятия, памяти, мышления, двигательных навыков. К среднему дошкольному периоду игры становятся совместными. Главное в них —имитация определенных отношений взрослых. Дети определяют роли и правила, сами стараются им следовать. В особый класс выделяются игры-соревнования, в которых формируется и закрепляется мотивация достижения успеха.

В старшем дошкольном возрасте конструкторская игра начинает превращаться в трудовую деятельность, в ходе которой ребенок строит что-то полезное, нужное в быту. В таких играх дети усваивают элементарные трудовые умения, познают свойства предметов. В игре ребенок учится пользоваться предметами домашнего обихода, инструментами, планировать свои действия. Именно в таких играх совершенствуются ручные движения и умственные операции. В период от 3 до 7 лет под влиянием конструкторской, продуктивной, художественной деятельности у ребенка складываются способности мысленно расчленять видимый предмет на части, а затем объединять их в единое целое. Дети учатся выделять структуру предметов, их пространствен-

ные особенности, соотношение частей. В игре поэтапно развивается восприятие ребенка. А именно на основе восприятия формируется и мышление. На первом этапе перцептивные действия начинают функционировать непосредственно в результате игры с различными предметами. На втором этапе дети знакомятся с пространственными свойствами предметов с помощью ориентировочно-исследовательских движений руки и глаза. На третьем этапе дети получают возможность довольно быстро узнавать интересующие свойства объектов, при этом внешнее действие восприятия превращается в умственное [8].

Развитие памяти тесно связано с развитием мышления у детей. Отмечается, что продуктивность запоминания в игре значительно выше. Дети легко запоминают и без особых усилий воспроизводят виденное и слышанное при условии, если оно вызвало у них интерес. Старшие дошкольники легче запоминают материал тогда, когда они видят связи между предметами, явлениями, понятиями.

Сюжетно-ролевые игры, особенно игры с правилами, стимулируют наглядно-образное мышление. Играя с предметами, ребенок учится замещать их образами, в результате чего необходимость практического действия с предметами постепенно отпадает. К концу дошкольного периода начинает формироваться словесно-логическое мышление. Оно предполагает развитие умения оперировать словами, понимать логику рассуждений. Здесь обязательно потребуется помощь родителей и воспитателей, так как известна нелогичность детских рассуждений при сравнении, например, величины и количества предметов. В дошкольном возрасте начинается развитие понятий. Полностью словесно-логическое, понятийное, или абстрактное, мышление формируется к подростковому возрасту. В игровом коллективе у детей появляется потребность регулировать взаимоотношения со сверстниками, складываются нормы нравственного поведения. В игре дети активны, они творчески преобразуют то, что им было воспринято ранее, свободнее и лучше управляют своим поведением.

Сюжетно-ролевые игры, это игры, в которых дети берут на себя какие-либо роли и разыгрывают различные события из жизни людей, изображают их деятельность и взаимоотношения и тем самым творчески отражают действительность. Творческая ролевая игра школьников имеет свое содержание, свои внутренние правила. Стремясь воплотить в игре реальную жизнь, школьники действуют по соответствующим правилам этой жиз-

ни, которые становятся для них внутренними правилами игры. Поэтому содержание игры заставляет школьников стремиться максимально приблизить её к обстоятельствам реальной жизни, внести в неё действительные трудности, в которых будут реально проявляться (тренироваться, воспитываться) лучшие человеческие качества.

Особенно важной считается проблема влияния игры на детей подросткового возраста. Этот возраст очень часто называют «трудным», переходным. Своеобразие социальной ситуации развития подростка состоит в том, что он включается в новую систему отношений и общения с взрослыми и сверстниками, занимая среди них новое место, выполняя новые функции.

В этом возрасте доминирующей потребностью становится потребность в общении со сверстниками и потребность в самоутверждении. Для подростка важным становится мнение товарищей. Во всех своих действиях и поступках он ориентируется, прежде всего, на это мнение. Постоянное взаимодействие подростка со сверстниками порождает у него стремление занять достойное место в коллективе. Это — один из доминирующих мотивов поведения и деятельности подростка. Для подростка характерно повышенное внимание к себе и своим переживаниям,что зависит от его стремления удовлетворять тем требованиям, которые он предъявляет к своей личности, и которые предъявляют к нему окружающие,а также от той большой чувствительности и эмоциональности, что свойственны подросткам.

В связи с этим у подростка, как и у младшего школьника, сохраняется противоречие между возможным и желаемым. Именно благодаря тому, что подросток стремится всячески претворить в жизнь свои идеалы, стремится во всем быть взрослым, он яснее осознает невозможность немедленного осуществления многих своих мечтаний.

Явно претендуя на позицию взрослого, старшие подростки 13-14 лет редко затевают творческие ролевые игры. Они хотят все желаемое осуществлять реально, а не условно в игре. Но это часто не осуществимо. И, как показывает опыт, подростки стремятся участвовать в сюжетно-ролевых играх, организованных в коллективе, в рамках которых они, как правило, осуществляют серьезную, часто трудовую деятельность.

Очень долгое время роль творческой игры в воспитании подростков недооценивалась, так как психологи и педагоги считали, что творческие ролевые игры к школьному возрасту уступают место играм с правилами и спортивным играм, что творче-

ская ролевая игра вообще перестает занимать сколько-нибудь значимое место в жизни школьника.

В целях постепенного перехода от детства к взрослости необходима особая переходная форма жизнедеятельности подростков. В качестве таковой может выступать ролевая игра, так как в игровой роли играющий воспроизводит не содержание социальной роли, а «усвоение общественного опыта» и реализация собственной сущности производится человеком посредством выполнения той или иной социальной роли в процессе деятельности. Лишь «выполняя» роль, он включается в систему общественных отношений.

М.И. Бобнева выделяет этот период как игровой этап в формировании личности и определяет его как закономерный в освоении условий жизнедеятельности. Игровая деятельность подростков отличается от аналогичной деятельности детей младшего школьного возраста,видимо, тем, что в ней он не действует именно так, как он может и умеет, но в новых условиях раскрывает свои возможности, прежде невостребованные. Игра предлагает новые условия игры для подростка, а не игру во взрослых [3].

Таким образом, можно однозначно сказать, что влияние игры на развитие ребенка является безусловным. Игра относится к косвенному методу воздействия: ребенок не ощущает себя объектом воздействия взрослого, является полноправным субъектом деятельности. На любом этапе развития, в любой своей форме игра способствует интеллектуальному, эмоциональному и нравственному развитию ребенка, что является одним из оснований закрепления права на игру на законодательном уровне.

Ценность игры для детского развития признаётся практически всеми — не только психологами, но и другими специалистами. Большинство педагогов, педиатров, правозащитников, нейрофизиологов разных стран доказывает, что игре принадлежит фундаментальная, жизненно важная роль в развитии человека, что депривация игровой деятельности в детском возрасте разрушительна для нормального развития. Однако, несмотря на это, продолжают усиливаться тенденции вытеснения игры из системы образования как «избыточного» элемента, как пустой траты времени. Детская игра всё чаще рассматривается взрослыми как развлечение, как бесполезный досуг, которому противостоит целенаправленное обучение и овладение полезными навыками.

В современной дошкольной педагогике значение игры ни в коем случае не отрицается, однако часто рассматривается как чисто дидактическое. Игру используют для приобретения новых умений, представлений, формирования полезных навыков и пр. Об этом, в частности, свидетельствуют многочисленные методы педагогической работы, где, так или иначе, присутствует данный термин: «игровая форма», «игровые средства», «игровые технологии», «игровые занятия» и пр. Игра подменяется игровыми приёмами и методами обучения, игровыми технологиями и пр.

Однако, узко дидактическое значение игры весьма ограничено. Это — далеко не лучшее средство обучения. Конечно, можно использовать игру в чисто дидактических целях, но при этом её главные, специфические функции отходят на второй план или совсем вытесняются. Игра — это ни в коем случае не упражнение в какой-то частной функции. Это — форма жизни дошкольника, главное средство его развития и формирования специфически человеческих способностей. Однако эта специфичная для дошкольников форма жизни и наиболее эффективное средство развития всё больше вытесняется, заменяется другими занятиями. Редукция детской игры наблюдается во многих развитых странах, что вызывает естественную тревогу специалистов [6].

Характерно, что в последнее время во всем мире разворачивается общественное движение в защиту детской игры. Международная ассоциация игры (IPA — International Play Assotiation) ставит своей задачей консолидировать усилия специалистов разных стран для исследования состояния игры в разных странах, для поддержания ценности детской игры и создания благоприятных условий, обеспечивающих право ребёнка на игру. Это право зафиксировано в Конвенции о правах ребёнка среди других жизненно важных прав. Статья 31 данной конвенции гласит: «Каждый ребёнок имеет право на игру, отдых, на участие в культурной и творческой жизни. Взрослые, в том числе государственные структуры, ответственны за соблюдение этого права; они должны обеспечить детям все возможности для свободной самостоятельной активности, которую дети сами выбирают» [1, ст. 31].

Вместе с тем, как отмечают члены данной организации, такое право нарушается значительно чаще, чем другие права ребёнка. Члены ассоциации игры из разных стран попытались исследовать причины нарушения этого законного права ребёнка. Причин оказалось много. Перечислим некоторые из них.

1. Взрослые (родители, политики, специалисты) не понимают важность игры для ребёнка. Игра противопоставляется полезной работе как что-то необязательное, а потому не нужное.

2. Отсутствие безопасного пространства для игры. Детей опасно выпустить на улицу без присмотра взрослых, невозможно предоставить им свободу за стенами дома. Родительские страхи ограничивают пространство жизни детей.

3. Государственные и муниципальные чиновники проводят неадекватную политику по отношению к детской игре или не проводят её вовсе. Они не понимают, что такое игра, и не обращают внимания на эту детскую активность.

4. Отсутствие игрового пространства и адекватной предметной среды, поддерживающей игру. В ряде стран отсутствуют хорошо обустроенные игровые площадки, наблюдается дефицит хороших игрушек и пр.

5. Давление образовательных достижений и приоритет обучающих занятий. Раннее обучение для большинства родителей представляется более важным и полезным детским занятием, чем игра.

6. Полное отсутствие игры в школах. В школах большинства стран наблюдается отсутствие времени, пространства, материалов и каких-либо условий для игры.

7. Жёсткое программирование свободного времени детей в некоторых странах. Постоянный контроль и запрограммированные формы деятельности детей не оставляют возможностей для свободной игры.

8. Технологизация и коммерциализация детской игры. Компьютерные игры всё более вытесняют традиционную игру. Телевидение, видео и компьютер всё больше заменяют детскую творческую деятельность и прежде всего игру. Массовая культура и маркетинг в отсутствии контроля со стороны государства распространяют вредные для детского развития занятия и вырабатывают зависимость от компьютера, телевидения и пр.

9. В слаборазвитых странах главными причинами отсутствия детской игры является бедность, борьба за выживание, эксплуатация детей и их раннее включение в труд взрослых [6].

Таковы, по мнению экспертов IPA основные причины вытеснения игры из детской жизни. Однако главная и решающая причина игнорирования 31 статьи Конвенции заключается в том, что право на игру не признаётся, не осознаётся и не понимается ни родителями, ни властями, ни специалистами. В самом

деле, не очень понятно, что означает «право на игру» и каким образом можно его гарантировать?

Подобная ситуация побуждает вернуться к определению привычного термина «игра» с тем, чтобы выделить специфические характеристики такого вида детской деятельности. Важно ещё раз обсудить определение понятия «игра» и конкретизировать его через ряд признаков, могущих служить опорными точками для оценки качества такой деятельности и её наличия в жизни ребенка, а также условий для неё. Эта задача имеет чисто практическое и даже юридическое значение. Поскольку определения игры многозначны и неопределённы, остается непонятным, что такое «право на игру» и как проследить, насколько это право реализуется. Можно ли чётко и однозначно отделить игру от «неигры» и как именно определить полноту условий для игровой деятельности в конкретных детских садах. Как оценивать степень владения игрой у воспитателей? Все эти вопросы чрезвычайно важны для образования детей дошкольного возраста. Попытаемся рассмотреть главные признаки игры и выделить те, которые определяют специфику этой детской деятельности.

Игре обычно противопоставляют работу. Игра не имеет практического результата, даже при наличии продукта (например, постройка из кубиков). Однако при таком понимании под игрой может пониматься любое обучающее занятие, дидактические игры, организованные взрослым, и вообще любая деятельность под руководством взрослого.

Можно ли сказать, что ребенок играет, если он без принуждения повторяет действия взрослого? Или полностью подчиняется чьим-то требованиям в игре, но явно испытывает от нее удовольствие? При таком широком понимании употребление термина «игра» приводит к размыванию границ этого понятия и, как следствие, к дискредитации самой деятельности. Всё чаще педагоги сталкиваются с феноменом пассивного ожидания детьми предложений взрослого, а на предложение поиграть садятся за стол с дидактическими игрушками[7].

Вместе с тем, в Конвенции о правах ребёнка можно зафиксировать определённые, достаточно конкретные признаки игры. В интерпретации членов ИПА они заключаются в следующем.

1. Свободная активность, лишенная принуждения и контроля со стороны взрослых. Взрослые не имеют права вмешиваться в игру, запрещать или прерывать её. Они могут только наблюдать, участвовать или помогать по просьбе детей.

2. Игра должна приносить эмоциональный подъем, причём источником удовольствия служит процесс деятельности, а не ее результат.

3. Игра — всегда спонтанность, непредсказуемость, активное опробование себя и предмета игры. Она не должна подчиняться какой-либо программе, обязательным правилам или строгому плану. Это всегда импровизация, неожиданность, сюрприз,даже если это игра по правилам, выигрыш заранее не определён и элемент случайности неизбежен.

Присутствие данных признаков в деятельности ребёнка может свидетельствовать о наличии игры в широком смысле данного термина. В этом контексте к игре можно отнести свободное манипулирование игрушками, самостоятельное детское экспериментирование, игры с правилами и пр. Вместе с тем к игре нельзя отнести любую деятельность, предполагающую директивное руководство взрослого, даже если при этом используются игрушки и сказочные сюжеты. Поэтому право на игру предполагает время и место для реализации свободной, эмоционально насыщенной, спонтанной деятельности детей. Такая деятельность даёт возможность искать, пробовать себя, проявлять инициативу, делать осознанный выбор и в дальнейшем нести за него ответственность. Дети, постоянно ведомые взрослыми (родителями и воспитателями), ничего не выбирают, не видят результатов своей инициативы, не придумывают самостоятельных игр и занятий и, в конечном счёте, не чувствуют себя, своей самостоятельности и независимости. Таким образом, игра в широком смысле слова оказывает, безусловно, положительное воздействие на становление личности ребёнка.

Более узкое и строгое определение игры было дано Л.С. Выготским, который в качестве главной характеристики детской игры определил расхождение реальной и мнимой ситуации. «Ребёнок в игре начинает действовать «не от вещи, а от мысли, не в реальной, а в мыслимой, воображаемой ситуации»[5, с. 63]. Благодаря этим качествам игры, в ней складываются и наиболее эффективно развиваются главные новообразования этого возраста: творческое воображение, образное мышление, самосознание и пр. Становление этих качеств способствует формированию сознания и внутреннего плана действия как наиболее специфических характеристик человека. Создание мнимой, воображаемой ситуации является главным признаком игры, определяющим её отличие от любой другой деятельности.

Важно подчеркнуть, что все варианты сюжетной игры должны соответствовать общим характеристикам игры, т.е. создавать возможности для свободной, самостоятельной, эмоционально насыщенной спонтанной деятельности детей. Разыгрывание запланированных воспитателем сюжетов или прямая организация взрослым игровых ситуаций не является игрой и не имеет развивающего эффекта. Взрослый может вдохновлять детей на самостоятельную игру, создавать условия для неё, участвовать в ней на равных правах, но не руководить ей. Роль взрослого в становлении и развитии игры огромна. Она заключается, прежде всего, в том, чтобы приобщить ребёнка к игре, показать возможность разных игр и их привлекательность. Только в этом случае может быть соблюдено важнейшее право ребёнка — право на игру.

Таким образом, мы видим, что данная проблема существует, и интенсивно ищутся подходы к ее разрешению.

В Международной ассоциации игры (ИПА) был разработан перечень рекомендаций для реализации права ребёнка на игру, который направлен в правительства разных стран. Среди них следующие:

• формирование и развитие национальной политики в области игры;

• обеспечение тренингов для родителей и специалистов, направленных на повышение игровой компетентности;

• введение и поддержка игры в школах;

• увеличение инвестиций в создании игрового пространства для детей;

• обеспечение права на игру для детей с ограниченными возможностями;

• способствование увеличению свободной детской активности и защита права детей на самостоятельную игру;

• установление и поддержка стандартов для игрушек и игрового оборудования.

Игра — первая деятельность, которой принадлежит особенно значительная роль в развитии личности, в формировании свойств и обогащении его внутреннего содержания. Игра подготавливает детей к продолжению дела старшего поколения, формируя, развивая в нем способности и качества, необходимые для той деятельности, которую им в будущем предстоит выполнить.

В игре у ребенка формируется воображение, которое заключает в себе и отлет от действительности, и проникновение в неё. Способности к преобразованию действительности в образе

и преобразованию её в действии, её изменению закладываются и подготавливаются в игровом действии, и в игре прокладывается путь от чувства к организованному действию и от действия к чувству. Словом, в игре, как в фокусе, собираются, в ней проявляются и через неё формируются все стороны психической жизни личности в ролях, которые ребенок, играя, принимает на себя, расширяется, обогащается, углубляется личность ребенка.

С детства люди привыкли слышать: «хватить играть, пора делом заняться». С детства лепится жесткий стереотип: игра — это то, что несерьёзно. Игра отождествляется с тем, что «легкомысленно», что «развлечение». И взрослые люди компенсируют отсутствие игры многозначительными хобби, погружением в созерцание телевизионных программ, играми по правилам (шахматы, карты), спортивным «болением» и т.п. В связи с этим и возникает такая проблема, как нехватка игры в жизни ребенка, что может значительно повлиять на будущее всего населения. Разработка различных программ и методов ее решения должно являться важной задачей, как каждого родителя, так и государства в целом.

Список использованных источников

Нормативно правовые акты

1. Конвенция о правах ребенка: Резолюция Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, 20 ноября 1989 г., № 44/25 // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮРСПЕКТР». — М., 2012.
2. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 года и 17 октября 2004 года). // Консультант Плюс: Версия Проф. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮРСПЕКТР». — М., 2012.

Научная литература

1. *Бобнева М.И.* Психологические проблемы социального развития личности / М. И. Бобнева // Социальная психология личности. — М.: Наука, 1979. — С. 35-62.
2. *Выготский Л.С.* Воображение и творчество в детском возрасте: Психологический очерк. Книга для учителя. 3-е изд. — М.: Просвещение, 1991. — 93 с.
3. *Выготский Л.С.* Игра и ее роль в психическом развитии ребенка // Вопросы психологии — 1966. — № 6. — с. 62-68.
4. *Смирнова Е.О.* Что значит «Право на игру»? // Управление дошкольным образовательным учреждением. — 2011. — № 6. — С. 8-13.

5. *Смирнова Е.О., Рябкова И.А.* Структура и варианты сюжетной игры дошкольника // Психологическая наука и образование. — 2010. — № 3. — С. 62-70.
6. Эльконин Д.Б. Психология игры. — М.: Педагогика, 1978. — 307 с.

М.А. Крупина
Информационный центр ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, Санкт-Петербург, Россия

Перспективы реформирования системы учета преступлений в Российской Федерации с учетом опыта стран-участниц ЕврАзЭС

Аннотация.Существующая система учета преступлений в Российской Федерации нуждается в реформировании. Вопрос рассматривается на самом высшем уровне: создаются рабочие группы, разрабатываются соответствующие концепции. Основная задача – обеспечение эффективной информационно-аналитической поддержки деятельности правоохранительных органов в деятельности по предупреждению и профилактике преступлений.
Ключевые слова: статистика, учет, преступление, реформирование.
Summery. The existing system of accounting in the Russian Federation in need of reform. Discussed at the highest level: created working groups developed the concept. The main task is to provide effective information-analytical support of law enforcement agencies in the prevention and prevention of crimes.
Key words: statistics, accounting, crime, reform.

Министр внутренних дел Российской Федерации генерал-лейтенант полиции Владимир Колокольцев подписал приказ «О создании Расширенной рабочей группы по дальнейшему реформированию органов внутренних дел Российской Федерации». Ответственным секретарем Рабочей группы назначен советник Министра Владимир Овчинский. Цель ее создания — обеспечение реального сотрудничества с экспертным сообществом, с теми, кто хорошо знаком со службой в органах внутренних дел и предлагал конструктивные решения. В состав Группы включены известные правозащитники, депутаты, юристы, эксперты с опытом работы в МВД России и других силовых ведомствах.

МВД России переходит к следующему этапу реформирования, в ходе которого будет произведена оценка эффективности проведенных преобразований и определены следующие шаги. Рабочая группа будет разрабатывать как дальнейшую стратегию реформы, так и предлагать свои варианты решений по проблемным вопросам.Цели реформы остаются неизменными — создать высокопрофессиональную, авторитетную и пользующуюся доверием населения службу органов внутренних дел.

Примерный перечень вопросов для рассмотрения на заседаниях группы:

1. Создание принципиально новой системы регистрации заявлений и сообщений граждан и организаций о преступлениях: внедрение формализованных бланков заявлений, использование новых информационных технологий, специализированный учет криминальных происшествий (с признаками состава преступлений). Проведение эксперимента в ряде подразделений на разных уровнях приема заявлений. Обязательная оценка действий сотрудников со стороны заявителя. Специализированная работа с потерпевшими при приеме заявлений (использование общественников-волонтеров, профессиональных психологов). Совершенствование системы информирования потерпевших о принятых по заявлениям мерах.

2. Разработка новой системы розыска лиц, пропавших без вести. Рассмотрение вопроса о создании при МВД России специализированного центра поиска пропавших детей (с учетом зарубежного опыта).

3. Разработка новых критериев оценки деятельности органов внутренних дел. Упразднение «палочной системы». Формы оценки работы полиции населением (соцопросы, анкетирование после обращения в ОВД и др.).

4. Оптимизация структуры центрального аппарата, типовой структуры органа МВД на региональном и муниципальных уровнях. Укрепление полицейских и следственных подразделений. Предложения по сокращению численности «обслуживающих» подразделений. Восстановление функций по организации раскрытия отдельных видов преступлений аппаратом ГУУР МВД России. Возврат подразделений силовой поддержки в оперативный блок.

5. Анализ обоснованности произведенных сокращений городских и поселковых отделов (отделений) внутренних дел. Обеспечение доступа граждан к правоохранительной помощи.

6. Совершенствование организации деятельности подразделений собственной безопасности в системе МВД России.

7. Разработка принципиально новых подходов в кадровой работе. Меры по недопущению должностных преступлений. Восстановление принципа «наставничества». Приглашение к участию в этой работе ветеранов. Введение обязательного анонимного анкетирования личного состава. Совершенствование принципов корпоративной служебной этики. Кадровый резерв.

8. Развитие системы учебных заведений МВД России. Обоснованность ликвидации средних специальных учебных заведений МВД России, нормативы численности приема на учебу в высшие учебные заведения МВД России.

9. Развитие форм сотрудничества с правозащитными организациями. Организация диалога с оппозицией при обеспечении проведения массовых акций. Совершенствование деятельности общественных советов при МВД России и его территориальных органов. Наделение их контрольными функциями при защите прав и свобод граждан.

10. Внедрение современных информационных технологий. Оснащение служебных помещений МВД средствами визуального и технического контроля. Эффективность и развитие программы «Безопасный город». Развитие информационно-поисковых технологий.

11. Совершенствование нормативно-правовых актов. Выработка положений об оперативных подразделениях полиции. Восстановление права участковых по работе с доверенными лицами Вопросы внедрения ускоренной формы досудебного производства и уточнение регламентации дознания в полном объеме.

В результате работы группой подготовлены предложения по дальнейшему реформированию органов внутренних дел Российской Федерации.Этот документ назвали«Дорожной картой», которая открыта для обсуждения учеными, политиками, действующими сотрудниками правоохранительных органов и ветеранами, правозащитниками, и, главное, всем обществом.

Основная задача — восстановить серьезно подорванное доверие общества, граждан к полиции и органам внутренних дел в целом.

Указами, постановлениями Правительства Российской Федерации была намечена программа мер по увеличению бюджетных ассигнований, направляемых на дополнительное денежное стимулирование сотрудников органов внутренних дел, совершенствованию кадрового и тылового обеспечения органов внутренних

дел, обеспечению жильем сотрудников, проведению комплекса антикоррупционных мероприятий в системе МВД России, формированию научно обоснованной системы оценки деятельности органов внутренних дел, в том числе на основе автоматизации системы процессов управления и внедрения современных технологий.

Вместе с тем ни переаттестация, ни создание новой законодательной базы, не привело к ожидаемым гражданским обществом результатам.Не была решена главная задача, связанная с изменением системы учета заявлений и сообщений граждан и организаций о преступлениях, реагирования на них, а также с оценкой эффективности деятельности органов внутренних дел. Действующие процессуальные правила принятия решений по заявлениям и сообщениям о преступлениях, а также критерии оценки эффективности сами по себе продолжают толкать сотрудников органов полиции и следователей на укрытие преступлений от учета, манипуляции статистикой, использование незаконных методов для раскрытия преступлений в целях создания картины мнимой эффективности оперативно-служебной деятельности.Поэтомупервым шагом дорожной карты нового этапа реформы должно стать коренное изменение системы учета и регистрации преступлений и критериев оценки эффективности деятельности органов внутренних дел.Это — общегосударственная задача, над решением которой призвана работать вся правоохранительная и судебная система, а также органы прокуратуры. В 2011 году прокуратура Российской Федерации наделена дополнительной функцией ведения статистического учета о состоянии преступности [1].

В настоящее время по заказу Генеральной прокуратуры Российской Федерации разработана федеральная база формирования и ведения сводных статистических данных, которые представляются правоохранительными органами. Проводится ее опытная апробация. Идет работа по созданию государственной автоматизированной системы обработки всей поступающей информации о совершенных преступлениях и их раскрываемости. Планируется провести техническое проектирование государственной автоматизированной системы правовой статистики — ГАС ПС и создать федеральный центр обработки статистических данных о состоянии преступности.

Главной целью создания системы является обеспечение прозрачности, достоверности и полноты учетных сведений о преступлениях и возможности проследить всю цепочку событий, начиная от сообщения о совершенном преступлении до испол-

нения судебного решения (постановления), исполнения уголовного наказания и снятия судимости. Этой цели будет способствовать также реализация инициативы Министерства юстиции Российской Федерации о подаче заявлений о преступлениях в форме электронных документов через Интернет.

Современное состояние государственной правовой статистики при ее неоднократном реформировании и усовершенствовании за последние годы характеризуется необходимостью ее дальнейшей программно-технологической и технической модернизации, интеграции, консолидации и унификации.

Существующий механизм формирования статистической отчетности о преступлениях, закрепленный в приказе Генеральной прокуратуры России, МВД России, МЧС России, Минюста России, ФСБ России, Минэкономразвития России, ФСКН России от 29.12.2005 № 39/1070/1021/253/780/353/399 «О едином учете преступлений», во многом устарел и не в полной мере отвечает современным требованиям.

В соответствии с законодательством Российской Федерации МВД России и иные правоохранительные органы осуществляют прием и регистрацию заявлений и сообщений о преступлениях, а также обеспечивают формирование соответствующих документов, а также обобщение других сведений о состоянии преступности, раскрываемости преступлений и результатах деятельности правоохранительных органов. Учет ведется на основании форм статистической отчетности МВД России в лице федерального казенного учреждения «Главный информационно-аналитическим центр Министерства внутренних дел Российской Федерации» совместно с информационными центрами территориальных органов МВД России региональном уровне, которые являются головными организациями в областях:

— централизованного информационного обеспечения подразделений МВД России, органов государственной власти Российской Федерации, правоохранительных органов иных государств оперативно-справочными, оперативными, розыскными, криминалистическими, дактилоскопическими, статистическими, архивными и научно-техническими сведениями.

— ведения централизованных учетов, баз данных оперативно-справочной, розыскной, криминалистической, дактилоскопической, статистической и иной информации.

В Информационном центре ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской областиРоссийской Федерации ведется более 20 видов учетов [3].

Однако, в настоящее время не сформирована единая инфраструктура межведомственного обмена данными в электронном виде. Действующие ведомственные системы учета формируются отдельными правоохранительными органами в условиях отсутствия единой правовой и технической базы, что свидетельствует о необходимости коренного изменения процессов сбора и обработки правовой статистики, усиления координирующей роли Генеральной прокуратуры Российской Федерации и создания единого информационного пространства правовой статистики.

Предлагается создание системы учетно-регистрационных подразделений прокуратуры на местах. Мерами прокурорского реагирования будет обеспечена достоверность данных. Между тем специальные учеты, ведомственная статистическая отчетность, система приема заявлений и сообщений о преступлениях остаются в ведении МВД России и других правоохранительных органов.

Ожидается, что создание системы:

— повысит оперативность и качество принимаемых решений, снижение издержек на управление за счет создания ведомственных информационно-аналитических систем и обеспечения оперативности доступа к необходимой информации;

— обеспечит гарантированный уровень информационной открытости правоохранительных органов, повышения уровня доверия граждан;

— создаст предпосылки для формирования комплексного (консолидированного) учета данных;

— повысит оперативность принятия решений по борьбе с преступностью и профилактике правонарушений [2].

По согласованию с Генеральной прокуратурой Российской Федерации в регионах, где намечено создать пилотные зоны по внедрению ГАС ПС, целесообразно провести эксперимент по внедрениюобновленной системы регистрации заявлений и сообщений граждан и организаций о преступлениях и лицах, пропавших без вести, которая включает:

• введение единого сквозного номера регистрации для всех заявлений и сообщений о регистрации, который переходит на уголовные дела и постановления об отказе в возбуждении уголовных дел (единый сквозной зарегистрированный массив заявлений и сообщений, уголовных дел и «отказных материалов» одновременно станет основой для принятия управленческих решений по штатной численности органов внутренних дел и расстановке сил и средств);

• введение в ведомственную статистическую отчетность понятия «происшествие с признаками преступления»;

• внедрение формализованных бланков заявлений и сообщений граждан и организаций о преступлениях и лицах, пропавших без вести;

• обеспечение обязательной оценки действий сотрудников полиции со стороны заявителей;

• использование штатных психологов и психологов-волонтеров из числа представителей общественных организаций при работе с потерпевшими от преступлений при приеме заявлений;

• совершенствование системы информирования потерпевших о принятых по заявлениям мерах;

• внедрение современных информационных технологий по улучшению доступа граждан в органы полиции при подаче заявлений и сообщений о преступлениях и лицах, пропавших без вести (в том числе обязательная регистрация в КУСП поступающих через Интернет заявлений).

Требует совершенствования государственная информационная система «Правоохранительный портал Российской Федерации», созданная в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации № 16-р. В настоящее время данный портал далеко не в полном объеме выполняет функции, которые планировались при его создании.

Представляется необходимым подготовить проект федерального закона об изменениях в уголовно-процессуальном законодательстве. При этом следует предусмотреть отмену института «отказных материалов». Предлагается закрепить в УПК такую правовую ситуацию, когда возможно только возбуждение уголовных дел при установлении признаков состава преступления и их прекращение в предусмотренных законом случаях.

Одновременно в нормативных документах МВД, регламентирующих порядок приема и учета заявлений и сообщений о преступлениях и реагирования на них, необходимо закрепить положение, в соответствии с которым при устранении института отказа в возбуждении уголовных дел в статистике реагирования на заявления о преступлениях останутся только три показателя: возбужденные уголовные дела и прекращенные уголовные дела по соответствующим основаниям, дела об административных правонарушениях.

Необходим отказ от действующих критериев оценки эффективности в сфере правопорядка и общественной безопасности и в целом по всей системе органов исполнительной власти. Действующие критерии эффективности ориентируют систему МВД и другие правоохранительные органы на создание обстановки мнимого благополучия в борьбе с преступностью и охране общественного порядка.

Новыми критериями оценки эффективности должны стать показатели полноты выявления преступлений и иных правонарушений и своевременность реагирования на них. Одновременно одним из основных критериев эффективности следует считать количество установленных илипривлеченных к уголовной ответственности лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления.Количество зарегистрированных заявлений не должно являться негативным критерием в оценке деятельности подразделения.

Целесообразно использовать положительный опыт Республики Беларуськак страны-участницыЕврАзЭС, где все территориальные органы МВД поделены на три категории: положительная, средняя и неудовлетворительнаяоценка со стороны населения. В случае присвоения региону неудовлетворительной оценки —незамедлительно следуют меры жесткого реагирования, в том числе комплексные выездные проверки, освобождение руководителей, наказания сотрудников.

Вторым шагом дорожной карты должна стать оптимизация действующих структур, должностей и штатной численности органов внутренних дел от центрального аппарата Министерства до поселковых отделений полиции.

Третьим шагом дорожной карты является продолжение процесса «очищения» рядов сотрудников органов внутренних дел от коррупционеров, предателей интересов службы, людей, не способных осуществлять профессиональные функции, а также качественное улучшение подготовки кадров для службы в органах внутренних дел.

Четвертым шагом дорожной карты должно стать качественное улучшение принципа открытости деятельности органов внутренних дел.

Пятым шагом дорожной карты является качественное улучшение деятельности органов внутренних дел на основном направлении – предупреждении, раскрытии и расследовании преступлений.

Указанные предложения являются лишь контуром необходимых преобразований. Каждый из предлагаемых шагов в рамках нового этапа реформы, несомненно, потребует всестороннего обсуждения и анализа с подключением специалистов, практиков, общественных и научных экспертов.

Расчетный срок проработки новой реформы (с формированием четкого сетевого графика) займет от 6 месяцев до 1 года. Таким образом, при условии принятия соответствующего решения она может перейти в практическую плоскость уже в 2013 году.

Будем надеяться, что грядущие перемены оправдают поставленные цели и послужат для обеспечения эффективной информационно-аналитической поддержки деятельности правоохранительных органов в деятельности по предупреждению и профилактике преступлений.

Список литературы

1. Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 4-ФЗ (новая редакция статьи 51 закона «О прокуратуре Российской Федерации».
2. Концепция создания государственной автоматизированной системы правовой статистики, разработанная в целях реализации положений статьи 51 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 4-ФЗ).
3. Оперативно-справочные учеты (5)
4. Криминалистические учеты (8)
5. Разыскные учеты (5)
6. Иные (Справочные учеты, специальные) (5)

Е.В. Лобанова, И.В. Клепикова
Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет, Санкт-Петербург, Россия

Сравнительно-правовой анализ законодательства в области социальной политики стран ЕврАзЭС

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые вопросы социальной политики стран ЕврАзЭС: социальное страхование, пенсионное обеспечение, образование лиц с ограниченными возможностями. В результате проведённого сравнительно-правового анализа путем сопоставления законодательных и иных нормативных правовых актов, выявлено их соответствие действующим международным договорам и решениям органов ЕврАзЭС, а также общепризнанным нормам и прин-

ципам международного права. Сделана попытка конкретизировать причины расхождения в содержании норм национальных правовых актов и в тенденциях дальнейшего совершенствования законодательства в указанных вопросах социальной сферы.

Ключевые слова: принципы формирования социальной политики, образование лиц с ограниченными возможностями, обязательное социальное страхование, пенсионное обеспечение.

Summary. This article discusses some of the issues of social policy of EurAsEC countries: social insurance, pensions, education of persons with disabilities. As a result of the comparative legal analysis by comparing the legislative and other normative legal acts revealed their compliance with applicable international agreements and decisions of the Eurasian Economic Community, as well as the universally recognized norms and principles of international law.An attempt was made to specify the reasons for the discrepancy in the content of the norms of national legislation and trends in the further improvement of legislation in these social issues.

Keywords: theprincipleofformationsocialpolitics; educationofdisabledperson; obligatorysocialensuring; provisionofpensions.

Современная социально-экономическая ситуация в Евразийском экономическом сообществе отличается сложностью. При осуществлении рыночных трансформаций социальная сфера и ее инфраструктура подверглись значительным разрушениям, так как экономические и социальные реформы в государствах ЕврАзЭС слабо синхронизированы. Реформирование экономики существенно изменило условия труда и жизни населения. Уровень бедности периода плановой экономики возрос за счет населения, сложно адаптирующегося к рыночным отношениям. В Сообществе увеличивается несбалансированность национальных ресурсов труда и масштабы неконтролируемой, в том числе незаконной трудовой миграции.

Наиболее актуальным является комплекс проблем в социально-трудовой сфере Евразийского экономического сообщества. Минимальная заработная плата не соответствует прожиточному минимуму, упраздняется часть социальных льгот.

Профессиональное образование становится трудно доступным для малообеспеченной молодежи и взрослого населения по причине расширения негосударственного сектора образования, предоставляющего платные услуги. Начальное и среднее профессиональное образование в государствах-членах ЕврАзЭС не является приоритетным сектором, не смотря на повышенный спрос рынка труда на выпускников этого уровня образования. Из-за сложного экономического положения в семьях часть детей не посещают школы. Рост доли платных услуг здра-

воохранения, увеличение стоимости медицинских препаратов и услуг привели к тому, что часть больных вынуждена отказаться от лечения.

С 2000 г. начало действовать Заявление глав государств Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана «О 10 простых шагах навстречу простым людям» [1], которое стало основополагающим документом, определяющим приоритетные направления развития социальной сферы в странах–членах ЕврАзЭС. На протяжении последних 10 лет в Сообществе приняты законодательные документы, провозгласившие основные принципы формирования социальной политики. Подписан ряд международных соглашений об интеграции в социальной сфере, которые реализуются пока не в полной мере. Национальные законодательства и практика государств-членов ЕврАзЭС имеют принципиальные различия по ряду социальных позиций: применению страховой медицины, пенсионного обеспечения, социального налога, определению размера прожиточного минимума и минимальной заработной платы, реформам жилищно-коммунального обслуживания. Имеются различия и по другим социальным вопросам.

Законодательство стран ЕврАзЭС в области социальной политики в основном отвечает требованиям соответствующих конвенций и рекомендаций Международной организации труда.

Проведенный сравнительно-правовой анализ законодательства государств–членов ЕврАзЭС в области социального страхования показывает, чтонациональным законодательством определяются виды государственного социального страхования, права и обязанности страхователей, страховщиков и застрахованных лиц, принципы финансирования систем социального страхования и др.

Социальное страхование в государствах–членах ЕврАзЭС строится на страховых принципах. Управление средствами социального страхования осуществляется внебюджетными фондами, что соответствует сложившейся мировой практике и рыночным отношениям.

В соответствии с указанными документами законодательством стран ЕврАзЭС устанавливается понятие государственного социального страхования, как части системы социальной защиты трудящихся (застрахованных лиц), гарантированной государством, в целях обеспечения утраченных доходов (заработка) вследствие наступления страховых рисков.Вместе с тем законодательная норма, устанавливающая понятие государственного

социального страхования в национальных законодательствах имеет принципиальные различия.В Республике Беларусь — это система пенсий, пособий и других выплат за счет средств государственных страховых фондов. В Республике Казахстан — совокупность мер, организуемых, контролируемых и гарантируемых государством для компенсации части утраченного дохода. В Республике Кыргызстан — система гарантированных государством видов обеспечения. В Российской Федерации — часть государственной системы социальной защиты населения. В Республике Таджикистан — система гарантированных государством видов обеспечения застрахованных лиц. Таким образом, в одних государствах Сообществ этой нормой устанавливаются только государственные гарантии, в других — участие государства, в том числе непосредственно через страховые фонды.

Законодательство государств–членов ЕврАзЭС содержит в целом общие подходы и основные принципы социального страхования, предусматривающие: всеобщий и обязательный характер социального страхования; гарантированность соблюдения прав застрахованных лиц на защиту от социальных рисков; выплату социальных пособий; участие представителей застрахованных лиц, страхователей и страховщиков в управлении средствами социального страхования.

Общими видами страхования для государств–членов ЕврАзЭС являются: временная нетрудоспособность; пенсионный возраст; безработица (за исключением Республики Казахстан); потеря кормильца; беременность и роды; материнство; смерть застрахованного лица. В то же время в Казахстане видами страхования являются утрата трудоспособности; потеря кормильца; потеря работы. В Республике Кыргызстан и Республике Таджикистан — затраты на оздоровление застрахованных лиц и членов их семей. В Республике Беларусь, Российской Федерации — трудовое увечье и профессиональное заболевание.

Учитывая, что законодательство государств–членов ЕврАзЭС в области обязательного социального страхования имеет как общие принципиальные нормы, так и расхождения, целесообразно выработать в концептуальном плане общие подходы и принципы по каждому блоку: управление социальным страхованием; организация финансирования, тарифная политика; виды социального страхования; сфера действия законодательства по социальному страхованию.

Для национальных систем обязательного социального страхования характерным является несбалансированность госу-

дарственных обязательств и объема имеющихся финансовых ресурсов. Сохранение в системе обязательного социального страхования ряда государств Сообщества нестраховых выплат, с одной стороны, а также недостаточно высокий уровень администрирования доходов и расходов государственных внебюджетных фондов, с другой, постоянно воспроизводят проблему финансовой неустойчивости системы обязательного социального страхования.

Дальнейшую гармонизацию национальных законодательств в области обязательного социального страхования рекомендуется осуществлять путем имплементации в национальные законы и иные правовые акты рассмотренных выше общепризнанных стандартов Международной организации труда.

На основании вышеизложенного можно определить основные направления законодательного регулирования обязательного социального страхования в государствах-членах ЕврАзЭС: установление мер, направленных на приведение порядка, условий и размеров страхового обеспечения в соответствии с социально-экономическим положением государства; исключение из системы социального страхования нестраховых платежей; утверждение порядка, процедуры, источников финансирования дефицита средств на выплату страховой части трудовых пенсий; согласование бюджетного и налогового законодательства; реформирование законодательства о внебюджетных государственных социальных фондах, в том числе вопросы управления системой и ресурсами социального страхования; создание правовых условий для привлечения частных страховых компаний к системам обязательного социального страхования; развития персонифицированного учета во всей системе обязательного социального страхования.

С 1 января 2013 года в РФ становится обязательным личное страхование, в том числе для лиц трудящихся-мигрантов. Предлагается ввести аккредитацию для страховых компаний, предоставляющих услуги по данному виду страхования. Думается, обслуживание можно организовать по примеру дополнительного медицинского страхования, то есть через диспетчера страховой компании. Застрахованному лицу предоставляют услуги при наступлении страхового случая по телефону при неотложной помощи, при экстренной госпитализации, при репатриации тела при летальном исходе. Люди могут выбрать объем медицинских услуг дешевле или дороже (стоматологическая помощь и другое).

Сравнительно-правовой анализ пенсионного законодательства стран Сообщества показал, что пенсионные системы государств Сообщества строятся на следующих принципах: отказ в перспективе от распределительных принципов пенсионного обеспечения как основы пенсионной системы; переход большинства государств на трехуровневую систему пенсионного обеспечения, совмещающую принципы солидарности и накопления (условно-накопительную); развитие добровольного пенсионного обеспечения соответствующих финансовых институтов.

В государствах Евразийского экономического сообщества наметились общие тенденции: сохранение солидарной системы с определенными выплатами, постепенным расширением накопительных элементов и дополнением ее профессиональными обязательными либо добровольными негосударственными системами; внедрение, в качестве основной, системы пенсионного обеспечения на накопительных принципах. В Республике Казахстан система осуществляется на основе негосударственного (частного) пенсионного обеспечения. Проведенный анализ законодательных условий функционирования пенсионных систем государств–членов ЕврАзЭС позволяет сделать следующие выводы: во всех пенсионных системах право на государственное пенсионное обеспечение имеют лица, постоянно проживающие на территории государства Сообщества. Иностранные граждане и лица без гражданства имеют право на пенсионное обеспечение наравне с гражданами страны; социальное пенсионное страхование в государствах-членах ЕврАзЭС распространяется на всех наемных работников. При этом максимальный и минимальный уровни зарплаты работников не исключают их из всеобщей системы; нормы освобождения низкооплачиваемых работников от уплаты страховых взносов нет; социальное страхование самостоятельно занятых лиц неоднородно в государствах-членах ЕврАзЭС. Право самостоятельно присоединиться к государственной пенсионной системе предусмотрено в Республике Беларусь и Республике Таджикистан.

В Российской Федерации часть самозанятых (предпринимателей без образования юридического лица, нотариусы, адвокаты, охранники и т.д.) должна быть охвачена государственной системой пенсионного обеспечения, другие занятые в секторе экономики могут добровольно присоединиться к ней; пенсионные системы финансируются за счет страховых взносов или социальных налогов, выраженных как процент от оплаты труда, поэтому пенсии (или страховая ее часть) обычно выражаются

как определенный процент от нее; введение накопительного элемента в разных странах ЕврАзЭС обусловлено разными причинами. В РФ это —предстоящее (начиная примерно с 2015 г.) изменение возрастной структуры населения, препятствующее эффективному функционированию распределительной схемы пенсионирования. Подобные же основания могут появиться в Белоруссии. В Республике Казахстан, Кыргызской Республике, Республике Таджикистан возрастная структура населения имеет ярко выраженную пирамидальную форму и не является фактором введения обязательных накопительных пенсий. Скорее всего, это результат сотрудничества с МВФ и следование примеру латиноамериканских стран, которые наиболее последовательно реализуют накопительную пенсионную схему; управление финансовыми средствами страховых учреждений и государственных страховых фондов ведется отдельно от управления прочими государственными средствами. Фонды не являются полностью самостоятельными структурами и подотчетны правительствам. Средства пенсионного страхования являются государственной собственностью.

В Республике Казахстан право собственности на обязательные пенсионные взносы в частные пенсионные фонды не установлено; национальными законодательствами, как правило, предусмотрены трудовые и социальные пенсии. Первые устанавливаются по возрасту, по инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет (Беларусь, Таджикистан), за особые заслуги (Беларусь, Кыргызстан, Таджикистан); социальные пенсии назначаются гражданам, которые не имеют право на трудовую пенсию. В России выплата пенсии по случаю потери кормильца, имевшего право на трудовую пенсию, считается частью трудовой пенсии, а в Белоруссии —социальной. Социальные пенсии обычно предоставляются лицам старше общеустановленного пенсионного возраста (Россия; Таджикистан), инвалидам и нетрудоспособным иждивенцам.

Законодательство ни одной из стран не допускает возможности одновременного получения страховой и социальной пенсии; условиями назначения трудовых пенсий по старости являются: возраст, стаж и некоторые другие условия; в государствах-членах ЕврАзЭС имеется тенденция к повышению пенсионного возраста. В Таджикистане и Кыргызстане повышается пенсионный возраст с 60 до 63 лет для мужчин и с 55 до 58 лет для женщин. Аналогичные меры предпринимает Казахстан. Россия и Белоруссия сохраняют пенсионный возраст, установ-

ленный в бывшем СССР; в последнее время наблюдается ужесточение условий получения пенсий посредством установления минимального периода и увеличения необходимого периода уплаты страховых взносов, а не просто работы. Кроме того, в законодательстве Беларуси, Кыргызстана закрепляется, что страховой стаж подлежит пропорциональному уменьшению в случаях, если годовой заработок застрахованного лица (следовательно, и размер страховых взносов) составил менее годовой суммы установленного минимального уровня оплаты труда.

Во всех государствах Сообщества при исчислении размера пенсии в страховой стаж включаются кредитные периоды, т.е. периоды занятия общественно признаваемой деятельностью, в течение которых страховые взносы не уплачивались. При этом могут иметь место определенные условия. Например, в Кыргызстане период ухода за детьми до 3 лет (но не более 6 лет в общей сложности) засчитывается в страховой стаж без каких-либо дополнительных условий, а период учебы —только при уплате страховых взносов. При этом в России, Беларуси и Кыргызстане имеются ограничения по максимальной продолжительности кредитных периодов (уход за детьми). В России и Кыргызстане в страховой стаж не включается время обучения в ВУЗе или в специальном среднем учебном заведении, в Белоруссии и Казахстане это время включается в трудовой стаж; страховой стаж остается «щадящим»: 25 и 20 лет.

Во всех странах сохранены льготы по исчислению стажа. Это относится к периодам военной службы, работы в особых условиях и др. В Казахстане возможно назначение неполной пенсии. В Белоруссии пенсия не выплачивается работающим пенсионерам, а в России и Казахстане работа пенсионера не является препятствием для получения пенсии. Применяемые в пенсионных системах пенсионные формулы можно подразделить на две группы:

1. Пенсия (при наличии полного стажа) равняется осовремененной индивидуальной заработной плате, умноженной на установленный процент от заработной платы (обычно 55%) плюс дополнительный процент за каждый полный год работы сверх необходимого стажа (20-25 лет). Максимальная индивидуальная зарплата может ограничиваться,например, в Беларуси — 4-кратной средней зарплатой по республике. При этом проявляются такие гендерные негативные моменты, как «завышенная оценка» стажа женщин, различие в периодах выплаты пенсий

из-за разной ожидаемой продолжительности жизни и завышенный «стартовый» размер (55% при наличии 25-20 лет стажа).

2. В пенсионных системах Кыргызстана, РФ наблюдается уже четкое разделение того, что относится к солидарности и того, что относится к индивидуальному. Пенсия состоит из нескольких частей. В страховых системах всех государств-членов ЕврАзЭС определены минимальные уровни страховых выплат. Они поставлены в зависимость от изменений бюджета прожиточного минимума (Беларусь), национальной средней заработной платы (Кыргызстан), минимальной заработной платы (Таджикистан).Национальными законодательствами предусматривается как автоматическая индексация пенсионных выплат (РФ), так и на основании специальных решений.

Предлагается в рамках Рекомендаций рассмотреть вопрос о гармонизации законодательных условий функционирования пенсионных систем государств-членов ЕврАзЭС.

Сравнительно-правовой анализ законодательства об образовании стран Сообщества выявил, что один из основных принципов, установленных законодательством государств-членов ЕврАзЭС об образовании,—это принцип его общедоступности для всех категорий граждан, в том числе для лиц с ограниченными возможностями.Во всех государствах-членах ЕврАзЭС отдельные нормы, регулирующие вопросы оказания образовательных услуг лицам с ограниченными возможностями содержатся в национальных законах об образовании.Однако базовые законы приняты только в Республике Беларусь «Об образовании лиц с особенностями психофизического развития (специальном образовании)» и Республике Казахстан «О социальной и медико-педагогической коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями».Учитывая, что законодательства государств-членов ЕврАзЭС в сфере оказания образовательных услуг лицам с ограниченными возможностями имеют, как общие нормы, так и расхождения, целесообразно выработать в концептуальном плане общие подходы и принципы по каждому блоку: структура специального образования; организационные основы образования лиц с ограниченными возможностями; права лиц с ограниченными возможностями в сфере образования; управление сферой специального образования; организация финансирования; сфера действия законодательства в сфере оказания образовательных услуг лицам с ограниченными возможностями.

Принятие странами Сообщества Модельного закона «Об основах социальной политики»[2] было продиктовано необходимостью координации социального развития, разрешения актуальных социально-экономических проблем, создания методологической основы координации и интеграции, мониторинга реализации социальной политики и прогнозирования последствий социальных реформ. Данный этап социальной интеграции направлен на качественный переход управленческой и регулирующей деятельности органов государственной власти к большей обоснованности, рост благосостояния населения и качества жизни как результат реализации гармонизированной и эффективной социальной политики.Документ направлен на решение текущих и долговременных задач, углубление сотрудничества в социально-гуманитарной сфере и рост благосостояния населения Евразийского экономического Сообщества.

Совершенствование и гармонизация законодательства в области социальной политики, углубление социальной интеграции, направленной на социальное сближение предполагается вести путем перехода к более высоким ориентирам и требованиям, более прогрессивным нормам, использовать социальные институты, действующие в мировом сообществе с учетом практики развитых стран, в число которых стремятся выйти государства – члены ЕврАзЭС. Малоперспективными являются попытки форсированного создания единого социального пространства Сообщества только путем принятия пакетов соответствующих нормативных правовых актов. Для каждого государства-члена ЕврАзЭС путь к реализации согласованной политики на евразийском пространстве будет индивидуальным, предопределенным реальным положением дел в социально-экономической сфере (стартовыми возможностями), финансовыми и другими ресурсами, а также готовностью государства менять национальные приоритеты в угоду интеграционных.

При формировании согласованной социальной политики государств-членов ЕврАзЭС, наиболее оправданным является подход гибкой интеграции. Он заключается в том, что должны быть определены стратегические цели, согласованные социальные индикаторы, уровни поэтапного формирования согласованной социальной политики Сообщества. В то же время каждое государство вправе определить свой план действий по достижению общих задач, исходя из национальных интересов и возможностей.

Для формирования согласованной социальной политики, оперативного регулирования социальной ситуации и принятия адекватных управленческих решений в Евразийском экономическом сообществе необходимо иметь надежную и достаточную информационную базу, межгосударственный мониторинг и обмен информацией о социальных процессах: уровень жизни, трудовая миграция, результаты прогнозирования ситуации на формирующемся общем рынке труда Сообщества.

Список литературы

1. Заявление глав государств-членов ЕврАзЭС «О десяти простых шагах навстречу простым людям» 24 ноября 1998 года.
2. Межпарламентский комитет Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан. Модельный закон «Об основах социальной политики». Приложение к постановлению МПК от 19.04.01 № 12-15**.**
3. Рекомендациипо имплементации международных принципов государственной политики в отношении пожилых людей в правовые системы государств-членов ЕврАзЭС.Приложение к постановлению МПА от 16.06.03 № 4-18.
4. Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС по гармонизации законодательных условий функционирования пенсионных систем государств-членов ЕврАзЭС (на основе сравнительно-правового анализа национальных законодательств и с учетом положений конвенций Международной организации труда). Приложение 1 к постановлению Бюро МПА ЕврАзЭС от 08.10.04 № 1.
5. КонцепцияОснов законодательства ЕврАзЭС об образовании. Приложение 1 к постановлению Бюро МПА ЕврАзЭС от 28.05.04 № 9.
6. Документы заседания Постоянной комиссии МПА ЕврАзЭС по правовым вопросам 17 ноября 2005 года в Санкт-Петербурге. Постановление «О сравнительно-правовом анализе видов и статуса актов, принимаемых органами международных организаций и межгосударственных объединений».
7. Рекомендациипо гармонизации законодательства государств-членов ЕврАзЭС в сфере регулирования рынка страховых услуг (на основе сравнительно-правового анализа национальных законодательств) Приложение к постановлению МПА ЕврАзЭС от 26.05.06 № 7-14.
8. Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС по унификации и гармонизации законодательства государств-членов ЕврАзЭС в сфере оказания образовательных услуг лицам с ограниченными возможностями (на основе сравнительно-правового анализа национальных законодательств). Приложение к постановлению МПА ЕврАзЭС от 26.05.06 № 7-19.
9. Концепция Основ пенсионного законодательства ЕврАзЭС (Одобрено Постановлением Постоянной комиссии МПА ЕврАзЭС по социальной политике от 3 октября 2008 года № 4).

10. Рекомендации по гармонизации законодательств государств-членов ЕврАзЭС в области определения критериев качества профессионального образования (на основе сравнительно-правового анализа национальных законодательств) Одобрено постановлением Бюро МПА ЕврАзЭС от 02.12.09 № 11.

11. Рекомендации по совершенствованию законодательства в области защиты и обеспечения прав инвалидов в государствах – членах ЕврАзЭС (на основе сравнительно-правового анализа национальных законодательств) Одобрено постановлением Бюро МПА ЕврАзЭС от 13.05.09 № 9.

12. Постановление Бюро МПА ЕврАзЭС «О Рекомендациях по гармонизации законодательных условий социальной защиты и предоставления услуг незащищенным слоям населения в государствах – членах ЕврАзЭС» (на основе сравнительно-правового анализа национальных законодательств) от 15 мая 2011 года № 13.

13. Межпарламентский комитет Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и республики Таджикистан. Модельный закон «Об основах социальной политики». Приложение к постановлению МПК от 19.04.01 № 12-15.

Т.Н. Михалева
Национальный центр законодательства
и правовых исследований Республики Беларусь,
г. Минск, Республика Беларусь

К вопросу о формировании евразийского права

Аннотация. В статье анализируются тенденции развития правового пространства в евразийском регионе в условиях усиления интеграционных процессов. Через сопоставление постсоветского нормотворческого опыта межгосударственных образований с моделью Европейского союза автор выявляет концептуальные основы и предпосылки генезиса евразийского интеграционного права и автономной правовой системы в рамках евразийских межгосударственных интеграционных образований. В основу предложенного в данной статье анализа положен один из критериев оценки формирования правовой системы, а именно ее целевые установки.

Ключевые слова*:* Евразийское экономическое сообщество, Европейский Союз, межгосударственное объединение, наднациональная правовая система, региональное интеграционное право, целевые установки.

Summary. This article analyzes trends in the legal space in the Eurasian region in the face of increasing integration. Through the comparison of post-Soviet rule-making experience with the model of inter-state formations of the European Union the author reveals the conceptual basis and

prerequisite of the genesis of the Eurasian integration of law and independent legal system in the framework of the Eurasian integration of inter-state entities. In the framework proposed in this paper analyzes the position of women is one of the criteria for assessing the formation of the legal system, namely its target setting.

Key words*:* Eurasian economic community, European Union, inter-state community, objective settings, regional integration law, supranational legal system.

Интеграция на постсоветском пространстве набирает все большие темпы, углубляется, структурируется, расширяется круг ее субъектов и объектов. Эти тенденции закономерно пришли на смену дезинтеграционным процессам. На постсоветском пространстве за 20-летний период образовано порядка десятка международных организаций различной целевой направленности, субъектного состава и компетенции (СНГ, Союзное государство, ЕврАзЭС и сформированные в его рамках ТС и ЕЭП, ШОС, ОЦАС — с 2006 года влилась в ЕврАзЭС, ОДКБ, ГУАМ, ОЧЭС). Ряд инициатив по сотрудничеству протекает вне институциональной оформленности и в рамках двусторонних режимов. Вся международно-договорная база чрезвычайно обширна, только в СНГ принято свыше 3500 документов.

Наиболее эффективным инструментом региональной интеграции, по крайней мере, в экономическом и правовом контексте, на сегодняшний день является ЕврАзЭС. Это — международная организация, обладающая всеми признаками таковой. Являясь производным субъектом международного права, ЕврАзЭС обладает тем объемом правоспособности, которым ее наделили государства-учредители, что и нашло отражение в учредительном акте — Договоре об учреждении Евразийского экономического сообщества 2000 года (с изменениями от 25.01.2006 г. и 06.10.2007 г.).

Для более эффективного анализа заявленных вопросов полагаем уместным проводить его в компаративном контексте, используя опыт Европейского союза. Во-первых, эта модель региональной экономической интеграции наиболее близка к создаваемой евразийской модели по сравнению с более чем 30 другими региональными экономическими объединениям в мире, во-вторых, ЕС — крупнейший торговый партнер для всех участников евразийской интеграции. Проводя сравнение, однако, необходимо учитывать различные предпосылки интеграции в европейском и евразийском регионах, различный субъектный

состав и поступательность интеграции, различную правовую культуру и т.п.

Понятия «европейское право» и «право ЕС» не тождественны. Европейское право включает также правовые нормы и стандарты Совета Европы и ОБСЕ. В отношении европейского права в целом, в широком смысле, уместнее говорить о международно-правовом регулировании субрегионального характера. В свою очередь, право ЕС носит выраженный наднациональный характер, а правовая система ЕС автономна и самостоятельна. Автономность права ЕС неоднократно подчеркивалась в решениях Суда ЕС, обеспечивающего его единообразное применение и официальное толкование [1, с. 10]. Правовая система ЕС вполне отвечает признакам формирования таковой: имеет свои целевые установки, особую систему источников права, формирующих как таковое «объективное», «позитивное» право ЕС, круг субъектов и регулируемых отношений, порядок установления, применения и обеспечения реализации его норм. Кроме того, имеет свои внутренне сформированные отрасли права в зависимости от предмета и метода правового регулирования.

В контексте такого сравнения можно (однако, весьма условно) сопоставить сотрудничество в рамках СЕ и ОБСЕ с процессами взаимодействия на постсоветском пространстве в рамках СНГ и ОДКБ. Действительно, наиболее эффективным направлением сотрудничества в рамках СНГ стало гуманитарное, несмотря на полифункциональность данной структуры. Если за региональный масштаб принимать весь постсоветский регион, то однозначно можно констатировать наличие обширной правовой базы, которая характеризуется как классическая правовая база, создаваемая в рамках международной организации. В ней имеются источники договорного (обязательного) характера и рекомендательного характера (не проходящие процедуру разработки, принятия и дальнейшего претворения в жизнь в качестве международных договоров, а, как правило, являющиеся актами органов международной организации), а также особые правовые акты, формирующие внутреннее право международной организации. Таким образом, если вести речь о евразийском праве в широком смысле, по аналогии с европейским, то, включая в него правовые нормы, создаваемые в рамках всех интеграционных образований постсоветского пространства, можно констатировать наличие особой региональной общности международно-правовых норм.

Можно ли на сегодняшний день говорить о формировании евразийского права и самостоятельной региональной интеграционной правовой системы в рамках наиболее продвинутой организационно-правовой формы сотрудничества на постсоветском пространстве, а именно ЕврАзЭС и функционирующих на его основе ТС и ЕЭП? Проанализируем данное явление (некое особое правовое пространство в указанном регионе) по первому из вышеупомянутых критериев формирования правовой системы, а именно: выявляя целевые установки.

Цели международного договора играют большую роль в определении эффективности его функционирования. Так, п. 1 ст. 31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года закреплено, что толкование договоров осуществляется «в свете объекта и целей договора» [2, с. 353]. И.И. Лукашук подчеркивает, что «в наш динамичный век… международные отношения развиваются настолько интенсивно, что “буква договора” и первоначальные намерения сторон могут отстать от них, что приведет к утрате договором своего значения. Растущую роль приобретают намерения сторон, воплощенные в целях договора… в наше время на первый план выдвинулось телеологическое, функциональное толкование, т.е. понимание договора в свете его целей, обеспечивающее решение поставленных перед ним задач» [3, с. 582]. Цели договора, учреждающего международную организацию, тем более важны, так как зачастую именно они помогают определить объем компетенции организации (т.н. подразумеваемая компетенция). Договором о функционировании Европейского Союза определено, что «если в рамках направлений политики, определенных в договорах, возникает потребность в действиях со стороны Союза с целью достижения одной из целей, предусмотренных Договорами, и если последние не предоставили для этого необходимых полномочий, Совет, на основании единогласно принятого решения, по предложению Комиссии и после одобрения Европейским парламентом, принимает необходимые предложения…» (ст. 352) [4].

Цели, заложенные при создании ЕврАзЭС, указаны в Договоре об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10.10.2000 г. Однако прямое на них указание выглядит более чем скромно: «ЕврАзЭС создается для эффективного продвижения процесса формирования Договаривающимися Сторонами Таможенного союза и Единого экономического пространства» [5]. Следом предусмотрена отсылка к Договору об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях

1996 года и Договору о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве 1999 года, в том числе целям и задачам, в них предусмотренным. Таким образом, в целях ЕврАзЭС непосредственно заявлены только экономические вопросы.

Цели, к которым отсылает Договор 2000 года, в частности, цели, указанные в Договоре об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях 1996 года, заключенном между межу Республикой Казахстан, Республикой Беларусь и Российской Федерацией, больше соответствуют режиму тесной интеграции и довольно полно, масштабно представляют направления совместного движения. Среди них указаны последовательное улучшение условий жизни, защита прав и свобод личности, достижение социального прогресса; обеспечение устойчивого демократического развития государств; формирование единого экономического пространства, предусматривающего эффективное функционирование общего рынка товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, развитие единых транспортных, энергетических, информационных систем; разработка минимальных стандартов социальной защиты граждан; создание равных возможностей получения образования и доступа достижениям науки и культуры; гармонизация законодательства; согласование внешнеполитического курса, обеспечение достойного места на международной арене; совместная охрана внешних границ сторон, борьба с преступностью и терроризмом [6]. Как ни парадоксально, но именно этот, один из наиболее давних документов обеспечивал наибольшую фундаментальность целей и одновременно их близость интересам и пониманию простых граждан.

В дальнейшем, при формировании правовой базы Таможенного союза и Единого экономического пространства, к сожалению, и возможно в угоду понятным причинам — желанию достичь конкретных результатов, а не подписывать рамочные документы с «размытыми» границами и недостижимыми ориентирами — цели указываются все более прагматично и конкретно. Так, в Договоре о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза 2007 г. цели обозначены очень кратко в преамбуле и сосредотачиваются на следующем: обеспечение свободного перемещения товаров во взаимной торговле и благоприятных условий торговли таможенного союза с третьими странами» и развитие «экономической интеграции Сторон» [7]. Это вполне обосновано: объект договора не позволяет вести речь о комплексности заявляемых целей. Равным образом этот вывод касается всех договоров, принимае-

мых в рамках ЕврАзЭС. Практические результаты, достигнутые сторонами за достаточно короткий срок, ориентиры, которые ставит политическое руководство трех держав, свидетельствуют о востребованности правовой регламентации программы долгосрочного развития интеграционного образования, четкого закрепления в основном учредительном документе целей, принципов, объекта договора. Весь этот «абстрактный», на первый взгляд, комплекс норм призван обеспечить не только внутреннюю согласованность всех актов, но и системный и комплексный подход к решению ряда практических задач интеграции.

Так, анализируя принципы деятельности Евразийской экономической комиссии, закрепленные в ст. 2 Договора о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 г. (далее — Договор о ЕЭК), приходим к выводу, что в основу деятельности данного органа положены только учет национальных интересов, взаимной выгоды и равноправия сторон (т.е. государств), экономическая обоснованность принимаемых решений, открытость, гласность и объективность. Нигде в данном договоре, ни в связанных с ним договорах, к которым отсылает преамбула, не сказано о правах, интересах физических и юридических лиц [8]. Для сравнения: среди целей ЕС на первом месте (п. 1 ст. 3 Договора о Европейском союзе) ставится обеспечение благосостояния его народов, Союз обеспечивает своим гражданам пространство свободы, безопасности и справедливости (п. 2 ст. 3), а затем уже перечисляются конкретные экономические задачи Союза. Именно для достижения главной цели ЕС создается и функционирует, например, Европейская комиссия (п. 1 ст. 17 Договора о Европейском Союзе), задачи и полномочия ее также подробно расписаны, но в последующих положениях договора [9]. На наш взгляд, в Договоре о ЕЭК необходима норма, прямо нацеливающая ЕЭК на такую деятельность, которая бы должным образом обеспечивала предоставленные правом ЕврАзЭС права и законные интересы хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Заметим, что до настоящего времени дела, принятые к производству Судом ЕврАзЭС, основаны на заявлениях хозяйствующих субъектов об оспаривании актов Комиссии Таможенного союза (упразднена и в настоящее время ЕЭК является ее правопреемником).

Отголоски упоминания о целях интеграции можно найти в Декларации о Евразийской экономической интеграции от 18 ноября 2011 года [10]. Среди прочего отмечены: повышение благосостояния и качества жизни граждан, устойчивое социаль-

но-экономическое развитие, всесторонняя модернизация и усиление национальной конкурентоспособности в рамках глобальной экономики.

Помимо такой категории, как цели, которые общепринято рассматриваются в международном праве в качестве неотъемлемой константы любого международного договора, в особенности учреждающего региональное интеграционное объединение, следует отметить роль так называемого ценностного компонента, который уникален для правовой общности. Зачастую ценности (или достижения (*acquiscommunautaires*), как это обозначено в праве ЕС, или идеология, как часто можно встретить в публикациях и в правовой доктрине) выступают мерилом приемлемости развития всей правовой системы интеграционного объединения в том или ином направлении. Так, ст. 7 Договора о Европейском союзе предусмотрен механизм контроля за соблюдением ценностей государствами-участниками: сложная, однако действенная процедура установления угрозы нарушения либо серьезного нарушения государством-членом ценностей, указанных в ст. 2 Договора (человеческое достоинство, недискриминация, свобода, демократия и т.п.). В случае нарушения таких ценностей может быть принято решение о приостановлении отдельных прав, вытекающих из договора, вплоть до приостановления права голоса представителей правительств государств-членов (ч. 3 ст. 7 Договора о Европейском союзе) [9].

По мнению С.Ю. Кашкина, та или иная отрасль права может обходиться без собственной идеологии, а вот для развивающейся самостоятельной правовой системы наднациональной организации она жизненно необходима [11]. Ценностный компонент правовых актов может не быть явно выраженным в нормативных формулировках, а «читаться между строк». От этого его значимость с точки зрения конститутивного звена, связывающего все элементы правовой системы в единое целое, не уменьшается. Общие ценности, а они обязательно должны быть отражением общего состояния участвующих субъектов, в технико-юридическом формате могут быть расположены как в преамбуле, так и в центральной части договора (что с точки зрения бесспорности их нормативности предпочтительнее).

Однако, такой важный компонент, как ценности, пока незнаком праву ЕврАзЭС. В преамбулах речь идет, как правило, либо о наследии прошлого и исторических связях *(narratio*), либо все о тех же конкретных целях и задачах (*agenda*), либо об общих (универсальных для всего мирового сообщества) прин-

ципах и ценностях. Упоминание о ценностных категориях следует пока искать в декларациях, выступлениях руководителей государства, доктринально извлекать правовую эссенцию и легитимизировать в формально-юридических конструкциях. Хочется пожелать, чтобы в процессе становления ценностей евразийской правовой системы такая важная составляющая как социально-гуманитарный аспект экономической интеграции не только не «выпал», но и укрепился.

Для того, чтобы дать юридическую оценку процессу формирования евразийского права как самостоятельной системы права и евразийской правовой системы как автономной, необходимо дать субъектно-объектную характеристику, провести анализ источниковой базы. При этом речь должна идти не о наличии источников как таковых (это очевидный факт), а об их системе, с присущей, как и любой системе, иерархией (внутренней и внешней), а также об особом порядке их принятия и реализации, принудительных механизмах исполнения, единой системе правовых принципов. Это — предмет дальнейших научных исследований. Проведенный же в настоящей статье компаративный и формально-юридический анализ правовой базы ЕврАзЭС позволяет сделать вывод о том, что целевые установки (цели, задачи, ценности) евразийских интеграционных образований сформированы неполноценно: неоднородны, не обладают признаками системности и комплексности и нуждаются в значительной доработке и четком закреплении в учредительных документах.

Список использованной литературы

1. *Голуб, К.Ю.* Решения Суда Европейских сообществ как источник права ЕС: автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к. юр. наук; 12.00.10 / К.Ю. Голуб. — М., 2009. — 23 с.

2. Венская конвенция о праве международных договоров: [заключена в г. Вене 23.05.1969 г.] // Действующее международное право: учеб. пособие: в 3 т. / Моск. независимый ин-т междунар. права; сост.: Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. — М.: 1996–1997. — Т. 1. — 1996. — С. 343–372.

3. *Лукашук, И.И.* Современное право международных договоров / И.И. Лукашук // В 2-х т. — Т. 1: Заключение международных договоров. — М.: Волтерс Клувер, 2004. — 658 с.

4. Договор о функционировании Европейского союза / Право Европейского союза [Электронный ресурс] – Вид доступа :http://eulaw.ru/treaties/tfeu — Дата доступа: 18.11.2012.

5. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества; закл. 10 окт. 2000 г., изм. от 25.01.2006 г., 06.10.2007 г. / Евра-

зийское экономическое сообщество [Электронный ресурс] – Вид доступа: http://www.evrazes.com/docs/view/3 — Дата доступа: 18.11.2012.

6. Договор между Республикой Белоруссия, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях; закл. 29.03.1996 г. / Законодательство стран СНГ [Электронный ресурс] – Вид доступа: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3990 — Дата доступа: 20.11.2012.

7. Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза; закл. 6 окт. 2007 г. / Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] – Вид доступа: http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=F00700002 — Дата доступа: 20.11.2012.

8. Договор о Евразийской экономической комиссии; закл. 18 нояб. 2011 г. / Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс] – Вид доступа: http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=F01100212 — Дата доступа: 20.11.2012.

9. Договор о Европейском союзе / Право Европейского союза [Электронный ресурс] — Вид доступа: http://eulaw.ru/treaties/teu — Дата доступа: 20.11.2012.

10. Декларации о Евразийской экономической интеграции от 18 ноября 2011 года / Президент России [Электронный ресурс] — Вид доступа: http://xn--d1abbgf6aiiy.xn--p1ai/ref_notes/1091 — Дата доступа: 20.11.2012.

11. *Кашкин, С.Ю.* Идеология и ценности права Европейского союза в свете Лиссабонского договора / С.Ю. Кашкин // Российское право в Интернете. — 2009. — № 2. [Электронный ресурс] — Вид доступа: http://www.rpi.msal.ru/prints/200902kashkin.html — Дата доступа: 10.03.2012.

Е.Н. Никифорова
Государственная полярная академия,
г. Санкт-Петербург, Россия

Правовой мониторинг как комплексный механизм оперативной оценки действующего законодательства в контексте обеспечения целейинтеграционных процессов в ЕврАзЭС

Аннотация.В статье рассматриваются проблемы, связанные с развитием правовой системы ЕврАзЭС и решения задач, стоящих перед Сообществом. В число основных задач Евразийского экономического сообщества входят сближение и гармонизация национального законодательства, обеспечение взаимодействия правовых систем государств ЕврАзЭС с целью создания общего правового пространства в рамках Сообщества. По мнению автора, решению вышеназванных проблем будет способствовать создание эффективной системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики, то есть правового мониторинга как комплексного механизма оперативной оценки действующего законодательства.

Summery. In the article shown the problems connected with the development of the EurAsEC`s legal system and solutions of problem confronting the Community. In the list of main task of the EurAsEC there are approaching and harmonization of the national law, guaranteeing of law system`s interaction betweenEurAsEC-countries to make the common legal space in the network of the Community. According to author`s opinion, in solution of above-named problems will help the making of efficient system of law monitoring and law enforcement practice, that is legal monitoring as complex mechanism of operative estimate of the current legislation.

Ключевые слова: гармонизация национальных законодательств, взаимодействие правовых систем,совершенствование правовой системы ЕврАзЭС, правовой мониторинг,оперативная оценка действующего законодательства.

Key words: harmonization of the national laws, law system`s interaction, improvement of the EurAsEC`s legal system, law monitoring, operative estimate of the current legislation.

Глобализационные процессы, взаимозависимость государств, специализация регионов мира сегодня очевидны. Поднять взаимодействие государств в экономической и гуманитарной областях на качественно новую ступень призван Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (далее — ЕврАзЭС, Сообщество), подписанный 10 октября 2000 г. президентами пяти государств: Республики Беларусь, Республики Ка-

захстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан.

Сегодня ЕврАзЭС является одним из наиболее динамично развивающихся межгосударственных объединений на постсоветском пространстве. На основе «евразийской модели» происходит объединение независимых государств. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденной Указом Президента РФ от 12.05.2009 № 537 подчеркивается, что Россия будет способствовать укреплению Евразийского экономического сообщества в качестве ядра экономической интеграции, инструмента содействия реализации крупных водно-энергетических, инфраструктурных, промышленных и других совместных проектов, в первую очередь регионального значения [9].

Интеграция евразийского экономического пространства является приоритетным направлением в деятельности ЕврАзЭС. В государствах, объединившихся в ЕврАзЭС, наиболее сильна потребность в согласовании развития национальных правовых систем по пути их сближения с международными стандартами, а в целом —в более тесном сближении и унификации национального законодательства[3, с. 345].

Однако достижение эффективной интеграции евразийского экономического пространства затрудняется по ряду причин различного характера, в числе которых правовые проблемы занимают одно из наиболее важных мест. В число основных задач Евразийского экономического сообщества входят сближение и гармонизация национального законодательства, обеспечение взаимодействия правовых систем государств ЕврАзЭС с целью создания общего правового пространства в рамках Сообщества. Общее правовое пространство выступает средством обеспечения единого экономического пространства, на что указывалось в специальной литературе[2, с. 138-142].

И здесь важно отметить, что правовые проблемы интеграции напрямую обусловлены факторами, связанными с эффективностью нормативных правовых актов ЕврАзЭС, в первую очередь, с вопросами исполнения этих актов, проблемами содержательного характера нормативных правовых актов, принимаемых под эгидой ЕврАзЭС. Кроме того, эффективность правовых актов ЕврАзЭС во многом зависит от согласованности этих актов между собой, их непротиворечивости, согласованности рекомендательных актов с международными договорами, заключаемыми в рамках ЕврАзЭС, соответствия национального

законодательства государств—участников ЕврАзЭС международным договорам, заключенным под эгидой этой организации. Коллизии правовых актов ЕврАзЭС и национального законодательства государств-членов ЕврАзЭС порождают серьезные препятствия для построения интегрированного евразийского экономического пространства.

Важное значение для развития правовой системы ЕврАзЭС и решения задач, стоящих перед Сообществом, имеет обеспечение качества подготовки актов ЕврАзЭС. Советник Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества, профессор Ю.В. Мишальченко в свое время справедливо отметил, что не всегда удается достичь целей интеграции, определенных основополагающими документами, без решения ряда проблемных вопросов, к которым, по его мнению, относятся: целесообразность формирования эффективного института международной независимой экономической и правовой экспертизы актов ЕврАзЭС, необходимой для повышения качества нормативно-правовых актов ЕврАзЭС; а также обеспечение единообразного применения органами ЕврАзЭС и Сторон действенных мер по гармонизации (сближению, унификации) национальных законодательств на основе нормативно-правовых актов Сообщества [4].

Представляется, что решению вышеназванных проблем будет способствовать создание эффективной системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики, то есть правового мониторинга. Слово «мониторинг» часто употребляется современными правоприменителями и научным сообществом и проникает во все новые сферы юридической науки и практики. Это иностранное понятие употребляется при рассмотрении очень широкого круга правоотношений: когда речь идет об экологии, экономике, биологии, медицине, о техногенных, политических, социальных процессах, о сельскохозяйственных угодьях, т.е. практически о любой области человеческой деятельности, —и используется не только на научных конференциях и в практической деятельности отраслевых специалистов, но и в текстах правовых актов. Федерального закона, устанавливающего основы организации и проведения правового мониторинга, пока нет, и в современной юридической науке также отсутствует единая позиция по вопросу определения указанного понятия и его содержания.

Ю.А. Тихомиров, применяя термин «правовой мониторинг», характеризует его как «динамичный организационный и

правовой институт информационно-оценочного характера, движущийся по всем стадиям функционирования управления, хозяйствования и т.п., проявляющийся на всех этапах возникновения и действия права»[10,с. 13].

Очевидно, что термины «мониторинг законодательства», «мониторинг правоприменительной практики», «мониторинг закона», «мониторинг нормативных правовых актов», применяемые отдельно, не охватывают либо стадию нормотворчества, либо правоприменения, хотя те, кто употребляет эти термины, процесс нормотворчества и правоприменения при проведении мониторинга не только не отрицают, но подразумевают и учитывают.Поэтому для достижения единства терминологии предлагается поддержать высказываемое уже не раз предложение-использовать понятие «правовой мониторинг», которое охватывает собой такие стадии юридической деятельности, как правотворческий процесс, оценка качества действующих нормативных правовых актов и правоприменительный процесс[1,с. 31].

В процессе формирования научных основ «правового мониторинга» немалая заслуга принадлежит Институту законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, в недрах которого разработана концепция правового мониторинга, подготовлена методика его организации и проведения [7, с. 15-28, с. 406-415].

В основу упомянутой концепции положено понимание исследуемого явления как дополнительной функции органов государственной власти, одного из видов государственной деятельности. Авторы определяют правовой мониторинг как систему информационных наблюдений, дающую возможность анализировать и оценивать: 1) результаты нормотворческой деятельности, прежде всего законопроектной; 2) качество нормативных правовых актов, принятых тем или иным правотворческим органом в соответствии с предоставленной ему правотворческой компетенцией; 3) эффективность их практического действия, реализации, целью которой является повышение качества принимаемых законов, совершенствование на основе законодательной и правоприменительной деятельности системы выработки, принятия и реализации государственно-политических решений и, в конечном счете, –обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина [1, с. 30-34]. Такое понимание правового мониторинга позволило авторам концепции относить к числу его объектов не только действующее законодательство и практику его примене-

ния, но и законопроектную, а также иную нормотворческую деятельность, осуществляемую всеми ветвями власти.

В целях совершенствования правовой системы Российской Федерации 20 мая 20011 года был принят Указ Президента РФ «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации». Указ устанавливает систему мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утверждает положение о нем[12]. Согласно Указу мониторинг представляет собой комплексную и плановую деятельность по наблюдению, анализу и оценке состояния нормативных правовых актов Российской Федерации и практики их применения.

Целью проведения мониторинга правоприменения является совершенствование нормативных правовых актов Российской Федерации и деятельности органов государственной власти Российской Федерации. Предполагается, что в ходе этой деятельности будут решаться следующие задачи:

— получение информации о практике применения нормативных правовых актов Российской Федерации, выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека;

— выработка предложений по совершенствованию нормативных правовых актов Российской Федерации и деятельности органов государственной власти Российской Федерации.

Данная деятельность осуществляется на плановой основе —в соответствии с Планом мониторинга правоприменения, утверждаемым Правительством РФ. Во исполнение подпункта «а» пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» распоряжением Правительства РФ от 01.08.2012 № 1396-р был утвержден план мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2013 год [8].

Функции по координации мониторинга, осуществляемого федеральными органами исполнительной власти и его методическому обеспечению, а также осуществление мониторинга правоприменения в Российской Федерации в целях выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека, в связи с которыми необходимо принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации возложены на Министерство юстиции Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 8 Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации 19.08.2011 г. утвердилометодику[5] осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации. В соответствии с данной методикой проводятся текущий и оперативный виды мониторинга правоприменения.

Текущий мониторинг осуществляется на регулярной основе в отношении отрасли (подотрасли) законодательства и группы нормативных правовых актов.

Оперативный мониторинг осуществляется в течение первого года действия нормативных правовых актов Российской Федерации, выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека.

При осуществлении мониторинга правоприменения для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены) нормативных правовых актов Российской Федерации обобщается, анализируется и оценивается информация о практике их применения по целому ряду показателей, которые предусмотрены этой методикой. Среди этих показателей определены такие, как: несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина; несоблюдение пределов компетенции органа государственной власти, государственных органов и организаций при издании нормативного правового акта; искажение смысла положений федерального закона и (или) актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека при принятии нормативного правового акта; несоответствие нормативного правового акта Российской Федерации международным обязательствам Российской Федерации и др. Следует отметить, что данный перечень показателей не является исчерпывающим. При необходимости мониторинг правоприменения может быть осуществлен по дополнительным показателям, определяемым федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что в соответствии с Указом Президента «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», мониторинг предусматривает комплексную и плановую деятельность, осуществляемую федеральными органами исполни-

тельной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия (издания), изменения или признания утратившими силу (отмены):

а) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации —в целях выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека;

б) нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов —в случаях, предусмотренных федеральными законами;

в) нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов —в случаях, предусмотренных актами Президента Российской Федерации;

г) нормативных правовых актов Российской Федерации —в случаях, предусмотренных ежегодными посланиями Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, иными программными документами, поручениями Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на соответствующий период и программами социально-экономического развития государства;

д) нормативных правовых актов Российской Федерации — в целях реализации антикоррупционной политики и устранения коррупциогенных факторов;

е) нормативных правовых актов Российской Федерации —в целях устранения противоречий между нормативными правовыми актами равной юридической силы.

Анализируя вышеизложенные принятые нормативно-правовые акты,можно отметить следующее. Создание системы мониторинга правоприменения является важным этапом в процессе институализации правового мониторинга в Российской Федерации. Вместе с тем, следует подчеркнуть, что мониторинг правоприменения является составной частью более широкого

понятия —правовой мониторинг.И здесьнеобходимо обратить внимание на следующие проблемные вопросы.

Ранее уже высказывалось мнение и с ним следует согласиться, что изучение правоприменения является одним из элементов (этапов) правового мониторинга. Технология мониторинга предусматривает проведение именно правового мониторинга, а не только мониторинга правоприменительной практики. На это указывают: включение в перечень объектов мониторинга правоприменения законов и иных нормативных актов; установление показателей для их анализа и оценки; определение последовательности «технологических операций», производимых субъектами мониторинга, которая укладывается в схему «от наблюдения, анализа и оценки нормативных правовых актов —к изучению практики их реализации и определению эффективности правового регулирования в целом», и др.

В связи с этим, институциональное обособление мониторинга правоприменения вызывает определенные рассуждения. Проводить последовательное и систематическое наблюдение правоприменительной практики, анализировать и оценивать эффективность реализации законов и иных нормативных правовых актов, абстрагируясь от самих актов, невозможно. Изучение правоприменения является одним из элементов (этапов) правового мониторинга. Поэтому наблюдать, анализировать и оценивать соответствующую практику возможно только в ходе мониторинга, объектами которого являются не только акты реализации законов и иных нормативных правовых актов, но и сами законы, а также подзаконные акты, т.е. в процессе правового мониторинга[6,с. 41-45].

Необходимо подчеркнуть, что одно из главных назначений мониторинга заключается в установлении устойчивой связи между законодательной деятельностью и ее конечным результатом в целях развития системы законодательства и повышения эффективности правоприменительной практики. Недостаточно разработать законопроект и принять актуальный закон, важно предусмотреть действенный механизм его реализации, предвидеть последствия его применения.

Правовой мониторинг как эффективный инновационный институт государственного управления в значительной мере конституируется благодаря усилиям региональной власти. Во многих субъектах РФ правовой мониторинг стал неотъемлемой частью государственного управления, механизмом, обеспечивающим как действия органов исполнительной власти на осно-

ве и во исполнение закона, так и своевременную корректировку регионального законодательства. При этом практика институализации правового мониторинга в субъектах РФ достаточна различна.

За последние годы в Санкт-Петербурге сложилась самостоятельная система городского законодательства. Законы Санкт-Петербурга имеют самое различное содержание: они регулируют вопросы организации и функционирования органов государственной власти города, местного самоуправления, городского хозяйства, социальной защиты горожан и т.д. Важнейшими критериями законодательства становятся его соответствие долговременным целям и ценностям развития государства и общества, обеспечение полноты и качества правового обеспечения проводимых в стране преобразований. Формирование нормативно-правовой базы Санкт-Петербурга основано на глубоком осмыслении перспективного облика региона, стратегическом расчете, планировании и взаимодействии долгосрочных и текущих задач.

В соответствии с п. 12 «Положения о мониторинге правоприменения в Российской Федерации», утвержденного Указом Президента РФ от 20.05.2011 г. № 657, органы государственной власти субъектов Российской Федерации ежегодно, до 1 июня, представляют в Министерство юстиции Российской Федерации доклады о результатах мониторинга, осуществленного ими в предыдущем году в соответствии с планом мониторинга.Постоянную системную работу по подготовке ежегодного доклада целесообразно возложить на уполномоченный орган с привлечением научных юридических организаций, с обязательным последующим его обсуждением и презентацией в администрациях районов Санкт-Петербурга, научных, общественных и иных организациях. Это будет демонстрировать государственную значимость такой формы коллективной деятельности по результатам мониторинга законодательства и правоприменительной практики. Кроме того, необходимо регулярно подготавливать информационные и аналитические материалы о состоянии, проблемах и перспективах совершенствования законодательства Санкт-Петербурга.

В целях формирования системы правового мониторинга в Санкт-Петербурге требуется проведение комплекса различных мероприятий. Прежде всего, необходимо законодательно определить уполномоченный орган, на который возложить организацию и координацию деятельности по проведению в органах

исполнительной власти города правового мониторинга, закрепить положение о том, что ежегодно на утверждение Губернатора Санкт-Петербурга должны представляться проекты тематического плана и порядка проведения правового мониторинга на очередной год. Кроме того, целесообразно определить план проведения социологических опросов по оценке эффективности применения и исполнения законов Санкт-Петербурга, а также установить правило, что план законопроектных работ органов исполнительной власти Санкт-Петербурга на очередной год формируется с учетом результатов проведения правового мониторинга.

Для того, чтобы мониторинг законодательства и правоприменительнойпрактики стал комплексным механизмом оперативной оценки действующего законодательства необходимо организовать постоянно действующий Интернет-форум, посвященный общественному обсуждению законодательства; регулярно осуществлять проведение семинаров по обмену опытом, круглых столов и научно-практических конференций по актуальным вопросам правового мониторинга; организовать систематическое размещение в средствах массовой информации доступных комментариев законов, бесплатных правовых консультаций для жителей города, направленных на информирование жителей Санкт-Петербурга о состоянии законодательства города, а также создание в газетах постоянных рубрик, а в городских электронных средствах массовой информации – программ и передач, специально посвященных указанным вопросам. Это позволит выявлять слабые места в механизмах реализации государственной политики, определять критические и проблемные точки законодательства качество нормативных правовых актов, принятых тем или иным правотворческим органом в соответствии с предоставленной ему правотворческой компетенцией; эффективность их практического действия, реализации, целью которой является повышение качества принимаемых законов, совершенствование на основе законодательной и правоприменительной деятельности системы выработки, принятия и реализации государственно-политических решений и, в конечном счете, —обеспечение и защита прав и свобод человека и гражданина.

Таким образом, очевидно, что эффективность правового регулирования зависит не только от качества принимаемых федеральных законов, но в значительной степени от эффективности их реализации: качества подзаконного нормотворчества, деятельности по непосредственному исполнению предписаний норм права, процедур рассмотрения споров, качества судебного

контроля, квалификации участников правоприменения и т.д. От качества правоприменения непосредственно зависит решение экономических и социальных задач, и в конечном итоге – уровень развития экономики, социальной сферы, государства.

Сделать закон и нормы реальным регулятором действий граждан и юридических лиц возможно лишь при помощи постоянного сопоставления нормы закона с действиями на ее основе граждан, юридических лиц, органов власти. Мониторинг – сложное явление и, прежде всего, познавательный процесс. Он предполагает прогнозирование, очень длинный процесс моделирования, процесс определения предмета регулирования, корреляцию актов и способов воздействия и т.д. Иногда сам факт принятия акта кажется разрешением проблемы, хотя это лишь отправная точка, запускающая сложные процессы действия нормы. Эту длинную схему можно назвать циклом правового развития. При этом от того, насколько при принятии акта правильно этот цикл прогнозируется законодателем, зависит будущая эффективность нормы.

В настоящее время используются различные понятия: «правовой мониторинг», «мониторинг правового пространства», «мониторинг нормативных правовых актов», что или сужает, или излишне расширяет деятельность в обозначенной сфере[13,с. 125]. В качестве наиболее оптимального определения представляется целесообразным использовать понятие «правовой мониторинг», в содержание которого включается деятельность по проведению мониторинга как законодательства, так и правоприменительной практики.

У правового мониторинга должен быть официальный статус одного из видов государственной деятельности, функции органов власти. Обязательное введение правового мониторинга в практическую деятельность органов власти диктует также необходимость обеспечения стабильности законодательства. Кроме того, это позволит в перспективе создать новую модель государственного управления, открытую для институтов гражданского общества, бизнеса, социальных групп, понятную для каждого гражданина, а также повысит качество законодательства ибудет способствоватьсовершенствованию правоприменительной практики в их воздействии на качество жизни населения, соблюдению прав человека.

Вместе с тем следует отметить, что воплощение в жизнь масштабных и долгосрочных целей и задач правового обеспечения национальных проектов невозможно без создания соответ-

ствующей стратегии правового развития Российской Федерации. Для формирования и реализации такой стратегии законодательным органам государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации предстоит освоить программно-целевое планирование законотворческой работы, разработать методы решения сложных межотраслевых задач, сформировать систему надежного прогнозирования последствий принимаемых законов.

Внедрить обязательное применение органами власти правового мониторинга в качестве фактора стабилизации современного законодательства с юридической точки зрения возможно и не сложно. Достаточно во вновь принимаемых федеральных и региональных законах предусматривать нормы о мониторинге или дополнить соответствующими положениями действующие. При этом важно, чтобы нормы о правовом мониторинге предусматривали, во-первых, четкое указание на орган государственной власти, обязанный организовывать и проводить мониторинговую деятельность. В случае, когда законодательное регулирование носит комплексный характер и охватывает множество сфер, необходимо указание не только на соответствующие органы, ответственные за те или иные сферы деятельности, но и на четкое распределение мониторинговых полномочий между ними, вопросы взаимодействия.

С учетом вышеизложенного можно сделать следующие выводы. Организация и проведение правового мониторинга требует единства концептуальной основы, понятийного аппарата и методологии в сфере мониторинга. А это, в свою очередь, создает необходимость консолидации усилий ученых и практиков, специалистов законодательных и исполнительных органов государственной власти, правоохранительных и судебных органов для дальнейшей институализации правового мониторинга в стране, а также упростит и облегчит задачу создания законодательной основы правового мониторинга. Указанные меры будут способствовать повышению качества законодательства. Качественный закон отличается легитимностью, согласованностью с международным и внутренним правом, способностью при определенных условиях к стабильному, прогнозируемому и эффективному действию, обеспечениюгарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

В связи с этим важно иметь в виду, что эффективность правовых актов ЕврАзЭС зависит от качественной проработки всех стадий правотворческого процесса, начиная со стадии под-

готовки нормативного правового акта и заканчивая его реализацией. Создание эффективной системы мониторинга законодательства и правоприменительной практики, то есть правового мониторинга, использование различных процедур гармонизации национальных законодательств помогут обеспечить развитие и совершенствование правовой системы Евразийского экономического сообщества и создадут реальные предпосылки для повышения эффективности его деятельности.

Список литературы

1. *Горохов Д.Б., Спектор Е.И., Глазкова М.Е.* Правовой мониторинг: концепция и организация // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 30-34.
2. *Кручинин А.В.* Методологические предпосылки интеграции трудового законодательства стран ЕврАзЭС // Российский юридический журнал. 2011. № 5. С. 138 – 142.
3. Международное право и национальное законодательство / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. — М., 2009. – С. 345.
4. *Мишальченко Ю.В.* Правовая система Евразийского экономического сообщества и пути ее совершенствования // Юрист-международник, 2004, № 2.
5. Постановление Правительства РФ от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 29.08.2011, № 35, ст. 5081.
6. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики: монография / Д.Б. Горохов, В.И. Радченко, Н.Н. Черногор и др.; под ред. Н.Н. Черногора. — М.: Изд-во Международного юридического института, 2010.
7. Правовой мониторинг: Научно-практическое пособие / Под ред. Ю.А. Тихомирова, Д.Б. Горохова. — М.: ИД «Юриспруденция», 2009.
8. Распоряжение Правительства РФ от 01.08.2012 № 1396-р «Об утверждении плана мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2013 год»//«Собрание законодательства РФ», 06.08.2012, № 32, ст. 4605.
9. Собрание законодательства РФ, 18.05.2009, № 20, ст. 2444.
10. *Тихомиров Ю.А.* Организация и проведение правового мониторинга // Право и экономика. 2006. № 10. С. 13.
11. *Тихомиров Ю.А.* Рекомендации по проведению мониторинга действия закона // Законодательство и экономика. 2008. № 6.
12. Указ Президента РФ от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации»)// Собрание законодательства РФ. 23.05.2011, № 21, ст. 2930.
13. *Черепанова Е.В.* Формирование модели отраслевого правового мониторинга // Журнал российского права. 2011. № 3. С. 123-129.

А.С. Оганесян
Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет, Санкт-Петербург, Россия

Объективная необходимости совершенствования семейных правоотношений в странах ЕврАзЭС и дальнего зарубежья

Аннотация. В данной статье рассмотрены особенности брачно-семейных отношений в странах ЕврАзЭс и западной Европы. Выделены формы и методы получения гражданства детьми, родители которых являются гражданами иностранных государств и РФ, а также рассмотрены особенности специфического института семейного права — брачного договора в конкретных странах ЕврАзЭс и Германии с особенностями и недостатками.

Ключевые слова: семейное право, брачный договор, заключение брака с иностранными гражданами, расторжение брака, коллизионное семейное право.

Summary. This article describes the features of marriage and family relations in the EEC and Western Europe. Select the form and methods of obtaining citizenship for children of parents who are citizens of foreign countries and the Russian Federation, as well as the features of a particular institution of family law - marriage contracts in specific countries EEC and Germany with the features and shortcomings.

Key words: family law, marriage contract, marriage with foreign nationals, divorce, family law of conflict.

С момента рождения мы вступаем в семейные отношения. Будучи урегулированные законом,они принимают значение семейных правоотношений.Мы взрослеем,вступаем в брак,у нас появляются дети.Все это — цепочка семейных отношений и правоотношений.Они меняют свою форму и субъектный состав, но между ними (отношениями и правоотношениями)есть общие черты,правила, права и обязанности сторон.

В связи со сложившимися в семье проблемами возникают определенные споры,связанные с расторжением брака, которые влекут алиментные обязательства (между родителями, детьми и другими членами семьи).Возникают споры,связанные с воспитанием детей,при злоупотреблении правами и уклонении от выполнения обязанностей родителей лишают или ограничивают в родительских правах ит.д.

Актуальность данной темы обусловлена необходимостью нормативного регулирования брачно-семейных отношений ме-

жду гражданами иностранных государств, на сегодняшний день раздел международного частного права, посвященный вопросам семейных отношений, чрезвычайно сложен. Это определяется зачастую взаимоисключающими различиями правовых норм различных государств в этой области. Речь идет о положениях правовой дискриминации женщин в браке, о разных брачных возрастах, расовых, национальных ограничениях и запретах, допущении полигамии. Существуют серьезные коллизионные проблемы (форма заключения, условия брака, правоотношения в браке, имущественные и неимущественные права, отношения с детьми, усыновление). Существуют и материально-правовые и процессуальные вопросы — работа консульств, судов, специализированных органов (ЗАГС, опеки и попечительства).

Во многих иностранных государствах в последние годы коллизионное семейное право обновлено и детализировано. В большинстве цивилизованных стран коллизионные вопросы семейного права чаще всего решаются, исходя из применения закона страны гражданства или постоянного места жительства лица. Следует вспомнить единое для всего семейного права правило, известное во всем мире как оговорка о публичном порядке. Оговорка о публичном порядке содержится в праве всех без исключения государств. Речь идет о допустимости применения конкретных норм права к конкретным ситуациям. Так, иностранные нормы, допускающие полигамию, противоречат публичному порядку РФ, но полигамные браки, заключенные в стране, где они признаются, могут порождать юридические последствия, признаваемые в нашей стране. Нельзя, в частности, возражать против признания алиментных обязательств членов полигамной семьи [8, с. 576].

Значительное изменение положения России в мировом сообществе, увеличение числа браков с иностранными гражданами, учащение случаев разного гражданства членов семьи потребовало системного подхода к решению проблемы. Для иностранных граждан и апатридов в семейных отношениях установлен национальный режим. Правило о национальном режиме соответствует общепризнанным нормам международного права.

Специализированный раздел СК РФ рассматривает не только отношения с участием иностранцев, но и семейные отношения российских граждан, если их территория — иностранное государство. При применении коллизионных норм СК РФ необходимо помнить, что, если есть противоречия с международным договором РФ, то применяются правила международного договора.

Обязанность применения иностранного семейного права, если это следует из коллизионных норм, существует независимо от того, ссылаются ли стороны на это иностранное право. Содержание соответствующей нормы иностранного права устанавливается в соответствии с ее официальным толкованием, практикой применения и доктриной на «родине». При невозможности установления содержания иностранного семейного права, несмотря на предпринятые меры, применяется российское право [13, с. 214].

При заключении браков на территории России независимо от гражданства будущих супругов форма заключения брака определяется российским правом. Брак должен заключаться в органах ЗАГС, а браки, совершенные в России по религиозным или обычным обрядам, не порождают правовых последствий. Определяется порядок заключения браков на территории РФ и в том случае, если один из будущих супругов или даже оба — иностранцы. В договорах России о правовой помощи форма заключения брака подчиняется обычно законодательству государства, на территории которого он (брак) заключается. Необходимо помнить, что семейное законодательство — предмет совместного ведения РФ и субъектов Федерации, следовательно, возможны особенности заключения брака в субъектах [10, с. 122].

Условия заключения браков с иностранными гражданами на территории РФ определяются для каждого из лиц, вступающих в брак, законодательством государства, гражданином которого лицо является. Факт принадлежности лица к гражданству того или иного государства определяется на момент заключения брака. Тем самым исключаются возможные споры по поводу подлежащего применению законодательства в случае изменения супругами гражданства. Если лицо имеет несколько гражданств, установлен следующий порядок: когда одно из них — российское, применению подлежит законодательство РФ. При наличии двух (нескольких) гражданств, ни одно из которых не является российским, возможные затруднения при определении подлежащего применению законодательства преодолеваются лицом на основе его выбора, при этом выбор не надо обосновывать, он ограничен законом гражданства. Для апатридов в РФ применяется право государства, с которым они наиболее тесно связаны, а точнее, где они постоянно проживают. Такой подход соответствует международной практике [11, с. 211].

Возможно заключение браков между российскими гражданами, проживающими за пределами территории России, в

дипломатических представительствах или консульствах РФ. Регистрируются браки в соответствии с российским правом.

Что касается заключения на территории РФ браков между иностранными гражданами в дипломатических представительствах и консульствах иностранных государств, то они признаются в РФ при условии: 1) если в отношениях между иностранным государством и РФ имеется «взаимность» в данном вопросе; 2) если супруги в момент заключения брака являлись гражданами государства, назначившего посла или консула. В некоторых консульских конвенциях России допускается регистрация консулом и «смешанных» браков [9, с. 683].

По российскому праву допускается заключение браков между российскими гражданами и браков между российскими гражданами и иностранцами в соответствующих органах иностранного государства. Такие браки признаются в РФ при условии соблюдения закона места заключения брака (о форме и условиях). Для признания в РФ таких браков требуется отсутствие обстоятельств, препятствующих заключению брака [7, с. 86].

Законодательство большинства стран мира исходит из принципа применения к материальным условиям действительности брака «личного» закона будущего супруга, хотя допускается много разнообразных исключений из общего правила.

Если брак был заключен на территории России, основанием для признания его недействительным служит нарушение правил законодательства, подлежавшего применению при его заключении. При признании недействительными браков, заключенных за пределами РФ, определяющим является законодательство, которое применялось при заключении брака. В двусторонних договорах содержится аналогичное правило.

При расторжении в России браков российских граждан с иностранными гражданами, а также браков между иностранными гражданами применяется российское законодательство. Вопрос о признании за границей осуществленного в России расторжения брака решается в соответствующем государстве на основании его законодательства. Допускается расторжение брака российских граждан, проживающих за границей, в российском суде; то же самое правило действует и тогда, когда второй супруг является иностранцем. Российские граждане, проживающие за границей, вправе обращаться за расторжением брака и в дипломатические представительства или консульства РФ, если расторжение по российскому праву возможно в органах ЗАГС. При этом консул вправе расторгать браки между супругами — рос-

сийскими гражданами, если хотя бы один из них постоянно проживает за границей [12, с. 242].

Иностранное решение о расторжении брака дает основания считать супругов разведенными. Прежний брак считается прекратившимся со дня вступления иностранного решения в законную силу, что определяется lex fori (законом суда). За рубежом течение срока начинается со дня вручения отсутствующей стороне копии решения, а не со дня вынесения решения, как в РФ. Признание не требует какой-либо специальной процедуры, если против признания не возражает второй супруг или иное заинтересованное лицо. Если заинтересованное лицо возражает против признания, вопрос разрешается в суде [8, с. 581].

Коллизионные нормы иностранных государств поразному определяют подлежащее применению право. Расторжение брака подчиняется либо законодательству страны гражданства супругов или супруга (законы Австрии, Венгрии и вообще большинства стран континентальной Европы), либо законодательству места жительства супругов или мужа (например, Швеция, Швейцария; таково, в общем, право Англии и США, где основной проблемой считается установление подсудности, которая в конечном счете определяет и подлежащее применению право). Однако в «общем» праве применяются многочисленные дополнительные коллизионные отсылки [8, с. 582].

Прорывом российского права стало решение коллизий в вопросе применения права к личным неимущественным и имущественным правам и обязанностям супругов (право выбора фамилии, режим совместного имущества, взаимное алиментирование и т.п.). Допускается применение к указанным правам и обязанностям законодательства государства, на территории которого супруги имеют совместное место жительства. При отсутствии совместного места жительства применяется законодательство государства, на территории которого супруги имели последнее совместное место жительства; если же супруги никогда не имели совместного места жительства, российские суды применяют российское право [9, с. 712].

Допускаются в настоящее время и коллизионные соглашения супругов, которые могут включаться в текст брачного договора, либо оформляться отдельным документом. Требуется письменная форма и нотариальное удостоверение. Если выбор права осуществляется за границей, достаточно соблюдения иностранного права.

Коллизионные нормы об имущественных и личных неимущественных отношениях супругов за рубежом сложны и разнообразны. Во многих странах эти отношения определяются по законодательству государства, гражданами которого являются оба супруга (Польша, Португалия, Чехия и т.д.). При разном гражданстве супругов в ряде стран применяется в вопросах их личных отношений отсылка к законодательству последнего общего гражданства, а при его отсутствии — к национальному праву мужа (Греция, Италия и др.), либо к праву обычного местопребывания супругов, а при его отсутствии — к национальному праву мужа (Португалия), либо — прямо к национальному закону мужа (Таиланд). К имущественным отношениям супругов во многих странах применяются иные отсылки, чем те, которые применяются к личным отношениям, причем часто предписывается применение законодательства, действовавшего в момент заключения брака. Есть, однако, исключения: режим супружеского имущества обычно может быть изменен брачным договором. Из общего принципа единства супружеского имущества в ряде законодательств делается исключение и для недвижимого имущества, которое, как правило, подчиняется праву места его нахождения [9, с. 714].

Отмечу, что помимо объективной необходимости урегулирования выше перечисленных спорных ситуации, требуется внедрение и детализация новых веяний в семейно брачные отношения в рамках национального законодательства. Данным веянием послужил институт брачного договора.

Но как сами российские граждане,так и российская правовая система оказались не совсем готовы к восприятию нового.Если в зарубежных странах брачный договор является обычным делом, то населением России этот правовой институт был воспринят не сразу. Однако в настоящее время наблюдается постоянно возрастающий интерес российских граждан к брачному договору, особенно среди обеспеченных слоев населения. Первоначально заключение брачного договора стало возможным после введения в действие с 1января 1995г. первой части Гражданского кодекса (ГК) Российской Федерации, в котором предусмотрено,что «имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью, если договором между ними не установленной режим этого имущества» [1, п. 1 ст. 256].

Впоследствии,после введения в действие с 1 марта 1996 г. нового Семейного кодекса (СК)Российской Федерации, диспозитивное регулирование имущественных отношений супругов по-

лучило дальнейшее развитие в специальной главе 8«Договорный режим имущества супругов»,а договор между супругами стал официально именоваться брачным договором [2, гл. 8].

В соответствии с СК Российской Федерации «Брачным договором признается соглашение лиц, вступающих в брак,или соглашение супругов,определяющее имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения».Рост числа заключаемых брачных договоров в России говорит об актуальности правовых проблем,возникающих в процессе реализации соответствующих норм.Однако отсутствие четкой законодательной регламентации договорного режима имущества супругов оставляет ряд вопросов дискуссионными.Остановимся на нескольких из них, а именно:

1.Определение субъектов договорных отношений или кого можно называть «лицами, вступающими в брак».

2.Расширение сферы применения брачного договора.

3. Применениенорминостранногоправанотариусамиприудостоверении брачного договора [2, ст. 40].

Решение выявленных проблем поможет усовершенствоватьзаконодательство путем внесения изменений и дополнений в действующие сегодня Семейный и Гражданский кодексы Российской Федерации.Давно назрело расширениекруга вопросов,регулируемых брачным договором, включая личные отношения между супругами, вопросы по воспитанию совместных детей и т.п. Брачный договор является сделкой. Целесообразно предложить, если предметом брачного договора является недвижимое имущество,то необходима регистрация данного договора в органах,осуществляющих регистрацию сделок с недвижимым имуществом. Если же предметом брачного договора является движимое имущество (денежные вклады, транспортные средства и т.д.), то обращаясь к опыту стран Европы, возможна регистрация таких договоров в местном государственном органе.

Существует необходимость в создании специальных нотариальных контор,специализирующихся на удостоверении брачных договоров с иностранными гражданами [13, с. 253].

Круг проблем,связанных с брачным договором, не исчерпывается правовыми проблемами. Нельзя не остановиться на внеправовых аспектах брачного договора, тем более что, несмотря на заметный интерес к этому новому для России правовому институту,отношение к нему в обществе неоднозначно. Для

того, чтобы предвидеть перспективы его развития в нашей стране,необходимо,в первую очередь,понять,что привлекает,а что отталкивает людей от самой идеи брачного договора.

При решении вопроса — заключатьилинезаключатьбрачныйдоговор — супругам(будущимсупругам) необходимоучитывать,чтоэтотдокумент составляется не в связи с перспективой расторжения брака,хотя он ипомогает решить многие вопросы безболезненно.

Одна из важнейших функций брачного договора — помочьсупругамзаранее избежатьвозможныхконфликтовповопросамимущества,которые ,всвою очередь,могут привести к необходимости развода.Совместноеобдумываниеусловийиположенийбрачногодогово ра, возможныхвариантовдальнейшегоразвитиясемейнойжизнимож ет сыграть положительную роль в укреплении семейных взаимоотношений .[7, с. 157].

Хочется думать,что для кого-то брачный договор наверняка станет «пробным камнем»,поскольку даст возможность выявить истинные намерения предполагаемого партнера по браку и тем самым избежать ошибки в выборе супруга.Возможность заключения брачного договора проявит свой созидательный потенциал и будет не разрушать, а укреплять институт брака,став примером цивилизованного способа регулирования имущественных отношений в семье.

Определение режима имущества супругов приобретает особую остроту с учетом больших расхождений во внутреннем законодательстве различных стран. Например, законодательству стран англосаксонской правовой системы,а также большинства мусульманских стран известен только режим раздельной собственности.В странах романо-германской правовой системы законодатель отдает предпочтение, режиму общей собственности супругов,допуская при этом возможность определения иного режима имущественных отношений между супругами по их соглашению.По такому пути пошло,в частности,развитие семейного права в государствах Восточной и Центральной Европы, в том числе и в России [8, с. 583].

Обратимся к опыту правового регулирования брачного договора в Германии. В Федеративной Республике Германии семейные правоотношения регулируются Гражданским уложением Германии (ГГУ) 1896 г. Для ФРГ характерен законный режим общности имущества,нажитого каждым из супругов в период

брака.Несмотря на наименование,по существу, речь идет о режиме раздельной собственности супругов.Его особенностью является возможность получения супругом с меньшим доходом компенсации от другого супруга при прекращении данного режима, например,в случае смерти,расторжения брака,заключения брачного договора. В немецком законодательстве данное положение получило название «Требованиео распределении». Так,если имущество,нажитое во время брака одним супругом,превышает нажитое во время брака имущество другого супруга, то половина суммы превышения причитается другому супругу в качестве удовлетворения требования о распределении имущества. Размер требования о распределении ограничиваетсястоимостью имущества,которое имеется в наличии на момент прекращения режима имущественных отношений, за вычетом обязательств [3, ст. 1363].

Требование о распределении устанавливается прекращением режима имущественных отношений супругов и с этого момента может наследоваться и передаваться.Это соглашение требует нотариального удостоверения.

На практике для выравнивания долей брак должен просуществовать не менее пяти лет.При рождении ребенка, если один из супругов не работает, в обязательном порядке реализуется режим общности имущества.Супруги вправе распоряжаться имуществом только сообща.

К требованию о распределении применяется исковая давность в три года. Срок исчисляетсяс момента, когда супруг узнает о прекращении режимаимущественных отношений супругов.В ФРГ супруги могут урегулировать свои имущественные отношения также путем заключения договора,в частности, отменить или изменить предусмотренный законом режим имущественных отношений. Это можно сделать как до регистрациибрака,так и после вступления в брак [3, ст. 1378].

В брачном договоре по прямой договоренности супруги могут исключить уравнивание в правах на социальное обеспечение.Исключение считается недействительным, если в течение года после заключения договора поданозаявление о расторжении брака [3, ст. 1408].

В последние годы увеличилось число браков, заключаемых между гражданами различных государств. Так, в 2009 г.Генеральное консульство Германии в Санкт-Петербурге выдало свыше 400 виз для заключения смешанных браков.Как следует из СК Российской Федерации,в данном случае супруги

никак не ограничены в выборе права, применимого к брачному договору [2, п. 2 ст. 161]. Теоретически они могут избрать законодательство страны,с которой ни один из супругов, ни их имущество никак не связаны. Однако на практике целесообразно ограничивать выбор только законодательством тех стран,с которыми у супругов или их имущества имеется реальная правовая связь.В этой связи нотариус должен разъяснить супругам,что искусственность сделанного выбора может затруднить признание брачного договора за рубежом,поэтому супругам смешанного брака желательно ограничить свой выбор:

- законодательством государства,гражданство которого имеетодин из супругов;
- законодательством государства, в котором один из супругов имеет место жительства;
- законодательством,по месту нахождения имущества для недвижимого имущества.

В практическом плане нотариус, удостоверяющий брачный договор между супругами,которые намерены переехать на постоянное место жительства за рубеж,должен выяснить существующиев соответствующем иностранном государстве административные формальности и разъяснить супругамнеобходимость их выполнения в целях признания прав супругов третьими лицами.Необходимо также перевести и легализовать брачный договор. Нотариус должен проверить, насколько сильно различается российское и немецкое законодательство по конкретным вопросам.

Определенные формальности необходимо выполнить и для признания брачного договора в Германии.Так, брачный договор должен быть зарегистрирован в реестре имущественных прав супругов при участковом суде по месту жительства одного из супругов [3, ст. 1558]. В случае изменения места жительства регистрация должна быть повторно произведена в реестре этого округа [3, ст. 1559].При этом к официальному ходатайству о регистрации в реестре прилагается переведенная и апостилированная копия брачного договора [3, ст. 1560, 1561].

Брачный договор в ФРГ может заменить собой несколько соглашений и договоров,имеющих место в Российской Федерации. Так, например, немецкий договор может включать в себя соглашения об уплате алиментов на детей, в том числе до завершения университетского образования;обязательство содержать супруга после расторжения брака;взаимное завещание между супругами,а в случае ухода из жизни одного из них — заве-

щания (договоры наследования) в пользу совместных детей;аналог договора пожизненной ренты с иждивением в отношении родителей супругов и т.д.Очень часто включаются положения об уравнении в правах на социальное обеспечение.Удостоверяя брачный договор,нотариус Германии учитываетсудебные решения по схожим вопросам [7, с. 159].

Таким образом, мы видим, что законодательство Федеративной Республики Германии,регулирующие имущественные отношения супругов,является более совершенным ивостребованным, несмотря на то, что было принято на столетие раньше,чем аналогичное российское законодательство.В этой связи,на мой взгляд,необходимо использовать немецкий опыт при реформировании гражданского законодательства в России. Это придаст российским супругам уверенность в будущем, повысит степень их ответственности,позволит избежать судебных тяжб и сохранит психическое здоровье в случае расторжения брака.

Если проводить параллели между Германией и странами ЕврАзЕс, то опять мы столкнемся с теми проблемами, которые выразили ранее, коснувшись российского законодательства, так как постулаты, декларируемые семейным законодательством Казахстана, Таджикистана, идентичны российскому семейному законодательству. В Республике Казахстан брачный договор регулируется Законом «О браке и семье» [4, ст. 38-42]. Содержание практически полностью совпадает с СК РФ.

В Республике Таджикистан брачный договор регулирует также Семейный кодекс (глава 8). В ст. 42, которая посвящена содержанию брачного договора, сказано, что «брачным договором вправе установить режим долевой собственности на все имущество, нажитое в браке, или на его отдельные виды или установить любой иной режим их общего имущества, принадлежащего каждому из них», не конкретизируя режимы собственности (в СК РФ указано конкретно: режим совместной, долевой или раздельной собственности) [2, с. 42; 5, ст. 42].

В Армении брачному договору посвящена глава 7 Семейного кодекса Армении, который был принят 09 ноября 2004 г. По содержанию СК Армении также очень схож с СК России, содержит те же условия заключения, изменения и расторжения брачного договора (с 2003 года Армения имеет статус страны-наблюдателя в ЕврАзЕс) [6, гл. 7].

Подводя итог, можно сказать, что схожесть правового регулирования стран постсоветского пространства обусловлена тесными связями между ними, так как в течение долгого време-

ни они были единым целым, и это наложило свой неизгладимый отпечаток на дальнейшее развитие этих государств. У них нет такого богатого опыта и широкой практики применения брачных договоров, как в западных государствах, но зато им есть куда стремиться, и есть, у кого заимствовать опыт.

Список использованных источников

Нормативно-правовые акты

[1] Гражданский кодекс РФ (ГК РФ) от 30.11.1994 N 51-ФЗ — Часть 1 // СПС «Консультант +»

[2] Семейный кодекс РФ (СК РФ) от 29.12.1995 N 223-ФЗ // СПС «Консультант +»

[3] Германское гражданское уложение (ГГУ) от 18 августа 1896 года. Публикация ГГУ в Вестнике законов «Рейхсгезетцблатт», 1896. — URL: http://www.cisg.ru/content/download/ipr_de.pdf

[4] Закон Республики Казахстан «О браке и семье» от 17 декабря 1998 года № 321-I. — URL: http://www.zakon.kz/212247-zakon-o-brake-i-seme.html

[5] Семейный кодекс Республики Таджикистан от 13 ноября 1998 года (АМОРТ 1998 г., № 22, ст. 303; 2006 г., № 4, ст. 196; 2008 г., № 3, ст. 201; 2010 г., № 7, ст. 546; Закон РТ от 25.03.2011 года № 710; Закон РТ от 26.12.11 г., № 791. — URL: http://mmk.tj/ru/legislation/legislation-base/codecs/

[6] Семейный кодекс Республики Армения от 8 декабря 2004 года № НО-123. — URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=8661

Основная литература

[7] Гражданское и торговое право зарубежных стран / Зенин И.А. 5-е изд. Вып. 5 — М.: МЭСИ, 2005. — 194 с.

[8] Международное частное право / Под ред. Г.К. Дмитриевой — 2-е изд., перераб. и доп. — М., 2004. — 688 с.

[9] Международное частное право / Отв. ред. Марышева Н.И. — 3-е изд., перераб. и доп. — М., 2010. — 928 с.

[10] Семейные правоотношения с участием иностранных граждан / разраб. темы, коммент. и рекомендации С.П. Гришаева. — М.: Рос. газ., 2010. — 160 с. — (Библиотечка «Российской газеты»)

[11] Семейное право: Учебник / Под ред. П.В. Крашенинникова. — М.: Статут, 2008. — 302 с.

[12] Семейное право / Антокольская М.В. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Юристъ, 2002. — 336 с.

[13] Семейное право: Учебник / Под ред. проф. А.А. Демичева. — М.: ИД «ФОРУМ»: ИНФРА-М, 2010. — 272 с.

А.Ю. Пиджаков,
З.Ф-оглы Иранпур
Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации, Санкт-Петербург, Россия

Эволюция правового регулирования института беженцев

Аннотация. Авторы рассматривают формирование института беженцев и проблемы его правового регулирования. Сделаны выводы о наличии богатой правовой базы по урегулированию положения беженцев в мире и необходимости достижения межгосударственного сотрудничества.

Ключевые слова: институт беженцев, правовое регулирование, его эволюция в международном праве.

Abstract. The authors consider the formation of the Institute of refugees and problems of its legal regulation. The conclusions of a rich framework for the settlement of refugees in the world and the need for international cooperation has been made**.**

Key words: Institute of refugees, legal regulation, its evolution in international law.

Институт беженцев имеет органическую связь с институтом права прав человека международного публичного права. В обобщенном смысле данный институт является неотъемлемой частью института права прав человека, так как проблема беженцев тесно связана с правами человека. Кроме того, предоставление статуса беженца в том или ином государстве порождает для этого государства определенные обязанности, вне зависимости от того, является ли оно участником ныне действующих международных актов, касающихся беженцев, или нет. Степень защищенности беженцев зависит от того, насколько государства смогут с помощью сложившихся в международном праве правовых механизмов регламентировать данный институт. В этом отношении правовое регулирование института беженцев является одним из важнейших аспектов в контексте защиты прав человека в целом[1].

---

[1]Ч. 1. ст. 14 Всеобщей декларации прав человека гласит о том, что каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем // См.: Всеобщая декларация прав человека. Принята ГА ООН 10 декабря 1948 г.// Права человека.

На разных этапах исторического развития института беженцев отношение к данному институту со стороны мирового сообщества определялось по-разному, что отражалось в правовом регулировании.

Генезис правового регулирования института беженцев сводится к окончанию первой мировой войны, которая породила около 1,5 миллионов беженцев по всему миру. Данное обстоятельство послужило основанием для принятия Советом Лиги Наций превентивных мер[1]. Таким образом, впервые в мировой истории в 1920-1930-х гг. был принят целый пакет правовых актов по беженцам. В числе основных международных актов того периода следует упомянуть Соглашение от 12 мая 1926 г. «О выдаче удостоверений беженцам», а также Конвенцию Лиги Наций «О международном статусе беженцев» от 28 октября 1933 г. Благодаря принятым международным актам был определен правовой статус вынужденных мигрантов, уставлены взаимные права и обязанности беженцев и государств. Кроме того, на проходившей в Женеве в 1921 г. конференции был введен пост Верховного комиссара, ответственного за беженцев. Активная деятельность Верховного комиссара сыграла большую роль в разработке проектов правовых актов, регулирующих институтов беженцев[2].

На сегодняшний день одним из фундаментальных международных актов, регламентирующих институт беженцев, является Конвенция «О статусе беженцев», принятая 28 июля 1951 г. на

Сборник международных документов — Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1978. — С. 1-3.

[1]Как справедливо замечает Т. Мехтиев, отдельные государства, столкнувшись с остротой нерешенной проблемы беженцев, экономически не были готовы обеспечить необходимые условия их существования, что еще более усугубляло проблему. Это вынудило мировое сообщество принять на себя защиту и предоставление помощи беженцам // См.: Мехтиев Т. Международное право и опыт мирового регулирования вопросов беженцев и вынужденных переселенцев// Право и жизнь. — М., 2003. — № 61. — С. 20.

2 Первым Верховным комиссаром по делам беженцев был назначен нидерландский ученый Фритьоф Нансен. После его смерти образовали Международное Нансеновское бюро по делам беженцев, которое просуществовало до 1938 г.

После окончания второй мировой войны проблемами беженцев занималась Международная Организация по делам беженцев, а затем Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН). УВКБ ООН функционирует по сей день и является единственной международной организацией (за исключением БАПОР), осуществляющей работу под эгидой ООН и ответственной за беженцев во всем мире.

конференции полномочных представителей по вопросу о статусе беженцев и апатридов. Данная Конвенция примечательна тем, что в ней впервые всеобъемлюще дается определение термина «беженец». В соответствии с п. 2А ст. 1 Конвенции, беженцем признается лицо, которое в результате событий, происшедших до 1 января 1951 г., и в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений[1].

Помимо этого, в качестве беженцев рассматриваются и лица, признанные таковыми в силу соглашений от 12 мая 1926 г. и 30 июня 1928 г. или же в силу Конвенций от 28 октября 1933 г. и 10 февраля 1938 г., Протокола от 14 сентября 1939 г. или же в силу Устава Международной организации по делам беженцев[2].

Однако ввиду того, что в Конвенции 1951 г. содержатся определенного рода ограничения[3], и в связи тем, что появились новые группы беженцев (в особенности в Африканском регионе), в 1967 г. был принят к ней Протокол № 11[4], который расширил сферу действия Конвенции в отношении всех без исключения лиц, претендующих на получение статуса беженца. Данный Протокол отличается от Конвенции 1951 г. тем, что является са-

---

[1]Конвенция 1951 г. «О статусе беженцев» // Сборник международных и национальных документов по правам беженцев — СПб.: Санкт-Петербургский Центр Международного Сотрудничества Красного Креста, 2008. — С. 17.

[2] См.: п. 1 А ст. 1 Конвенции 1951 г. «О статусе беженцев» // Там же.

[3] Речь идет о так называемом «географическом» и «временном» ограничениях. Так, согласно п. 1 В ст. 1 Конвенции 1951 г. слова «события, происшедшие до 1 января 1951 г.» означают либо: а) «события, происшедшие в Европе до 1 января 1951 года»; или б) «события, происшедшие в Европе или в других местах до 1 января 1951 года» // Сборник международных и национальных документов по правам беженцев. — СПб.: Санкт-Петербургский Центр Международного Сотрудничества Красного Креста, 2008. — С. 17.

[4] Протокол № 11 принят на основании резолюции Генеральной Ассамблеи ООН 2198 (XXI) от 16 декабря 1966 г. Вступил в силу 4 октября 1967 г.

мостоятельным документом для государств. Вместе с тем, любое присоединившееся к Протоколу 1967 г. государство обязуется соблюдать, в том числе, и положения Конвенции 1951 года.

Кроме универсальных международных актов, немалое значение в правовом регулировании института беженцев имеют так называемые «рабочие» или «оперативные» акты Исполнительного комитета Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН). В числе первых документов следует упомянуть заключительное положение Исполнительного комитета, касающееся добровольной репатриации. В данном документе четко прописано, что Исполнительный комитет рассматривает вопрос о добровольной репатриации как самый приемлемый вариант для разрешения имеющихся проблем беженцев. Кроме того, Исполнительный комитет призвал государства происхождения беженцев дать официальные гарантии безопасности возвращающимся беженцам[1]. Еще одним важным документом Исполнительного комитета является заключительное положение № 7, согласно которому беженцы, законно находящиеся на территории Договаривающегося государства, в целом защищены от высылки и что в соответствии со статьей 32 Конвенции высылка допускается только в исключительных обстоятельствах[2].

На Европейском континенте институт беженцев, помимо вышеперечисленных международных актов, регламентируется также актами, принятыми в рамках Европейского Союза (ЕС). К ним относятся Дублинская Конвенция 1990 г. определяющая государство, ответственное за рассмотрение ходатайств убежища, поданных в одном из государств-членов Европейского сообщества[3]; Резолюция Совета ЕС от 20 июня 1995 г. о минимальных гарантиях процедур предоставления убежища; Директива Совета ЕС от 27 января 2003 г., устанавливающая минимальные стандарты приема лиц, ищущих убежище.

В постсоветских странах основными региональными документами по беженцам являются Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24 сентября 1993 г.,

---

[1] См.: Заключение Исполнительного комитета УВКБ ООН №18 (XXXI) 1980 г. (п. a, f).

[2]См.: п. a Заключения Исполнительного комитета УВКБ ООН № 7 (XXVIII)1977 г.// Сборник международных и национальных документов по правам беженцев.— СПб.:Санкт-Петербургский Центр международного сотрудничества Красного Креста, 2008. — С. 36.

[3] Данная Конвенция не вступила в силу, так как еще не все государства-члены ЕС присоединились к ней.

Протокол к Соглашению 1993 г. от 24 сентября 1993 г.[1], Положение о Межгосударственном Фонде помощи беженцам и вынужденным переселенцам, утвержденное решением Совета глав государств Содружества от 10 февраля 1995 г.

Таким образом, на наш взгляд, вышеизложенные международно-правовые и региональные акты являются иллюстрацией того, что международное сообщество в лице его институтов обладает достаточно богатой правовой базой по урегулированию положения беженцев в мире. Однако, как ни парадоксально, лица, нуждающиеся в помощи и предоставлении им статуса беженца, зачастую сталкиваются с отказом со стороны компетентных органов государств. С другой стороны, нежелание некоторых стран ратифицировать те или иные международные и (или) региональные акты нередко порождает на практике коллизии при признании лица беженцем, предоставлении ему соответствующих льгот, и в иных вопросах, связанных с беженцами.

Г.А. Примаченок
Белорусский государственный университет,
А.А. Примаченок
Академия МВД Республики Беларусь,
г. Минск, Республика Беларусь

Ответственность: правовые формы обеспечения правопослушного взаимодействия субъектов (на основе анализа законодательства РФ и Беларуси)

Аннотация. Авторы проанализировали в статье правовые формы обеспечения правопослушного взаимодействия субъектов на основе анализа законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации.

Ключевые слова: ответственность, правопослушное взаимодействие, правовые формы, Беларусь, Россия.

---

[1]Протокол дополнил ст. 8 Соглашения 1993 г. в части того, что товары (услуги, работы), перемещаемые через таможенную границу из одной Стороны в другую Сторону в рамках деятельности Межгосударственного фонда помощи беженцам и вынужденным переселенцам, освобождаются от взимания таможенных пошлин, налогов и соборов / См.: п. 1 Протокола к Соглашению о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24 сентября 1993 г. // Сборник международных и национальных документов по правам беженцев — СПб.: Санкт-Петербургский Центр международного сотрудничества Красного Креста, 2008. — С. 185.

Abstract. The authors analyzed the legal form of the security of law-interaction of the subjects on the basis of analysis of the legislation of the Republic of Belarus and the Russian Federation in the article.
Key words: responsibility, law-abiding interaction, legal forms, Belarus, Russia.

Государство, выступая системообразующим субъектом институционального устройства общества, формирует и реализует структуру и иерархию основных институтов, определяет нормы и правила позитивного рационального поведения (взаимодействия) субъектов (физических и юридических лиц). Политические, правовые и экономические функции государства по регулированию социальных норм и правил предполагают выработку стандартов поведения, снижающих риск развития стимулов к оппортунистическому поведению. *Кроме* этого, в структуре государственного устройства создана система правоохранительных и правоприменительных органов для обеспечения исполнения закона.

Право (прямо или косвенно) регулирует жизненно необходимые потребности и интересы, ограничивая некоторые из них количественно или качественно, а такжепорядок, способы и средства их удовлетворения. За посягательства на запрещенные объекты (предметы и социальные ценности) предусмотрена ответственность. Ответственность наступает и в том случае, если определенные интересы, потребности реализуются запрещенными способами, средствами или ненадлежащими субъектами (не специальными субъектами). В действующем законодательстве перечислены основания и условия ответственности за указанные нарушения.

Для выявления оснований наступления ответственности в объективном праве юристами выработан практический инструмент, согласно которому дается правовая оценка действиям (взаимодействиям) субъектов. Этим инструментом является состав правонарушения. Из названия данной констукции следует, что она имеет сложную разноуровневую структуру и включает ряд взаимосвязанных и взаимообусловленных элементов. Социальная природа, единая сущность и структура общественных отношений предполагает, что созданная юристами конструкция состава правонарушения, как разновидности социального действия (взаимодействия) должна характеризоваться общими признаками и структурными элементами. Состав правонарушения в силу особой важности регулирования последствий общественно опасных деяний (уголовной ответственности) наиболее полно и четко должен быть разработан в теории уголовного права.

В соответствии с развитием теории, к признакам состава преступления в действующем УК РФ отнесены: преступное деяние, субъект (точнее признаки деликтоспособности физического лица), вина. Анологично освещены эти проблемы и в УК Беларуси. Однако сравнение этих признаков с признаками правонарушения, закрепленными в административном праве Беларуси, при перечислении признаков состава правонарушения, выделены: деяние, вина и субъекты правонарушения – физические и юридические лица. В тоже время в гражданском правовом деликте к его структурным элементам относят лиц (субъектов), третьих лиц, деяние – нарушение норм гражданского права, характер среды.

Выявленные несоответствия структуры состава в различных отраслях права свидетельствуют о необходимости более глубокого и обстоятельного рассмотрениятеоретической модели состава правоотношения. Тем более, что в науке уголовного права употребляются два понятия: преступление и состав преступления, которые нередко трактуются как синонимы.

Понятие преступления характеризуется общественной опасностью, противоправностью, виновностью и наказуемостью. Кроме того. В ст. 11 УК Беларуси и ст. 14 УК РФприводится понятие малозначительного деяния, которое не является преступлением (содержит признаки преступного деяния, но они малозначительны, не столь опасны). В данном случае разграничением уголовно правомерного и уголовно противоправного деяния выступает степень общественной опасности, которая определяет причиненный вред охраняемым общественным отношениям. Так, за наиболее опасные нарушения (деяния) ст. 8 УК РФ предусматривается уголовная ответственность, основанием которой является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренные действующим кодексом. В УК Беларуси термин «состав преступления» не уточнен, но он содержится в УПК [1, с. 5, 7, 11].

Правонарушение, как и правомерное поведение (деяние) суть явления социальные. Однако в отличие от правомерных деяний, которые могут быть прямо предусмотрены нормами права либо вытекать из толкования закона, противоправные деяния, как правило, четко сформулированы нормами права как «запреты». В связи с этим сравнение правомерного и противоправного поведения представляется необходимой ступенью в процессе познания составов правонарушений, тем более, что разновидности социальных взаимодействий отличает постоянное усложнение и дифференциация [2].

Так, на грани противоправного и правомерного поведения находится институт уголовного права крайняя необходимость, от которого отпочковались и фактически стали самостоятельными следующие институты: необходимая необорона; причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление; ошибка в наличии обстоятельств, исключающих преступность деяния; пребывание среди участников преступления по специальному заданию; обоснованный риск исполнения приказа или распоряжения; коллизия обязанностей, осущетсвление своего права.

Правомерность причинения вреда при наличии какого-либо из перечисленных обстоятельств, исключающих преступность деяния, правоприменительной практикой решается на основании сопоставления совершенного конкретного деяния с элементами (признаками) состава преступления. Другими словами, именно теоретическая модель состава преступления является демаркационной линией, отграничивающей правомерное деяние от противоправного. В ст. 10 действующего УК Беларуси указывается, что основанием уголовной ответственности является совершение деяния, запрещенного этим же УК, а в ст. 11 УК понятие преступления определяется как совершение деяния, которое общественно опасно, совершено виновно, запрещено УК (фактически противоправно) под угрозой наказания и характеризуется признаками, предусмотренными УК (предполагается иными, помимо перечисленных).

Правонарушение, противоправное поведение (действие или бездействие) противоречит установленным общественным отношениям, причиняет или ставит в опасность причинения вреда правам и интересам других лиц, коллективам и обществу в целом (препятствует установленному порядку функционирования и развития). Для привлечения лица к ответственности в действующем законодательстве Республики Беларусь предусмотрены определенные (как правило, общие и особенные) основания и условия. При этом отраслевое законодательство призвано разграничивать правонарушения в соответствии со степенью общественной опасности. Деяния правомерные и противоправные нередко весьма сходны, однако их различает противоположная векторная направленность.

В структуре отечественного законодательства и правоприменительной практики традицией закреплена теоретическая модель состава правонарушения как основания ответственности, что, представляется не совсем точным. Основанием ответствен-

ности является совершение запрещенного законом деяния, содержащего перечисленные в законе условия и признаки, которые должны быть закреплены в теоретической модели состава преступления. Как в УК РФ, так и в УК Беларуси речь идет о преступлении, ведь так озаглавлены раздел и главы УК. Поскольку в праве дифференцируются виды ответственности (уголовная, административная, гражданско-правовая, хозяйственная, дисциплинарная, процессуальная), постольку общая теоретическая модель состава правонарушения должна иметь отличительные трансформационные формы.

Прежде, чем рассмотреть особенности этих трансформационных отраслевых форм, остановимся на исторических аспектах развития подхода к структуре и строению правонарушения (преступления). Эволюция учения о составе преступления основана на постепенном переходе от материально-вещественного содержания деяния к нематериальныму субъективному содержанию. Однако до определенного исторического периода учеными подчеркивается размытость понятия состав преступления. Развиваются общие понятия уголовного права, такие как умысел и неосторожность, обстоятельства смягчающие и отягчающие ответственность, покушение, соучастие. Но уже в XVI-XVII вв. под составом преступления понимали «все те следы, которое оставляет преступное деяниево внешнем мире». Начиная с XVIII в. под составом преступления понимались «существенные признаки, без которых преступное деяние немыслимо». Выделение признаков объективных, относящихся к внешней стороне деяния, и субъективных, охватывающих условия виновности образуют группы элементов, которые в совокупности представляют состав преступного деяния [2, с. 141, 315, 324].

Исследователи, изучавшие содержание исторических памятников в законодательствах восточнославянской цивилизации (Русской Правды, Псковской и Новгородской Судных грамот, Судебников 1497 и 1550 гг., Статутов Великого княжества Литовского 1529 г., 1566 г., 1588 г., Соборного Уложения 1649 г., Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., а также уголовных кодексов России и Беларуси вплоть до 1960-ых гг.), не отмечают использование в законодательстве понятия состава преступления. Содержание преступления отождествляется с противозаконным деянием, нарушением закона и с виной. Так, в Соборном Уложении 1649 г. содержалась глава, в которой указывалась, «за какие вины кому чинить смертную казнь и за какие вины смертью не казнить, а чинить наказанье» [3 ,с. 575].

Говоря о составе преступления как основании уголовной ответственности нельзя не отметить, что до сих пор в теории уголовного права фактически нет определения (дефиниции) этого понятия. Начиная с 1957 г. правовая наука трактует состав преступления как совокупность объективных и субъективных признаков, характеризующих общественно опасное деяние как преступление. Следует отметить основную порочность данного выше определения. Во-первых, в нем не названы признаки, способные идентифицировать данную системную правовую категорию. Ведь, например, можно использоватьданное выше определение для установления содержания кражи: «кража – это совокупность объективных и субъективных признаков, которые характеризуют деяние как преступление, предусмотренное УК».

Некоторые юристы понимают под составом преступления методику расследования совершенного преступления на базе оснований и условий, содержащихся в законе. Именно по этой причине «состав преступления» закреплен в УПК Беларуси, а в УК о нем ничего не сказано.

Во-вторых, состав преступления, являясь сложным алгоритмом, включающим несколько последовательных этапов, в соответствии с которым уполномоченными органами оценивается общественная опасность и противоправность любого социального деяния (взаимодействия), предполагает включение в его содержание оценку всех основных элементов взаимодействия. Это означает, что состав преступления должен по структуре соответствовать любому общественному отношению.Вместе с тем, ранее было отмечено, что состав преступления —это совокупность признаков, которые характеризуют преступление. Другими словами, состав преступления и собственно преступление —это синонимы.Более того, до настоящего времени не уточнено относится данная теоретическая конструкция кматериальному или процессуальному праву.

Состав преступленияв теории права является ничем иным, как частным случаем более общего понятия состав правонарушения. Следовательно, необходимо расширить содержание данной категории за счет включения отдельных элементов структуры и объективной последовательности реализации всех этих элементов социального действия (взаимодействия) в рамках его пространственно-временной локализации.В общей теории права под составом правонарушения понимают «описание признаков правонарушения по схеме: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона» [3, с. 306]. В уголовном праве под

составом преступления понимается системная совокупность объективных, субъективных признаков, которые характеризуют общественно опасное деяние как преступление [4, с. 6]. Но установление границ и содержания состава правонарушения, а тем более состава преступления имеет важное практическое значение, так как они выступают основанием в некоторой степени и мерой ответственности. Вместе с тем, следует признать, что отсутствует четкость в ранжировании и структуре этих логических конструкций; они не отражают в современных условиях всей совокупности субъектов и общественных отношений между ними, что создает затруднения для правоприменительных органов.

Следуя букве и смыслу УК РФ, содержание состава преступления приведено во втором разделе (Преступления). Однако, если понятие и содержание преступления, приведенного УК, соответствует содержанию его состава, то нужно иметь ввиду, что в особенной части УК, где приведен исчерпывающий перечень и описание (в различной степени полноты) всех видов преступлений, которые помимо основных содержат дополнительные признаки элементов состава преступления. В гл. 4 УК РФ указаны такие признаки субъекта преступления, как возраст и указание, что не могут быть субъектами преступления невменяемые. Вместе с тем, в особенной части УК приводятся специальные признаки субъекта преступления. Таких признаков содержится свыше десяти: должностное полодение субъекта, служебное положение, профессия, пол, выполняемые функции, родственные отношения (дети, родители, дица, их заменяющие), возраст (совершеннолетний, несовершеннолетний) и другие. Далее, если в названном разделе указывается деяние как признак преступления, а значит и состава преступления, то в особенной части УК предусматриваются такие признаки объективной стороны, как способ, время, место, обстановка совершения преступления. Следовательно, содержание признаков преступления и состава претсупления в Общей и Особенной частях УК не совпадают по своему количеству и содержанию, что снижает регулирующую функцию закона, а также возможность включения этих признаков в содержание понятия состава преступления.

Таким образом, сложившаяся к настоящему времени структура представляется скорее абстрактным описанием, так как не отражает последовательно и в полной мере реальный механизм сложного социального взаимодействия (поведения), объединяющего интересы различных субъектов, включая субъ-

екта-деятеля, а также государство и третьих лиц, чьи интересы также ущемляются или нарушаются в ходе преступного деяния, его последствий и реализации ответственности.

Так объект и предмет преступления нередко тождественен общественно опасному последствию (признаку объективной стороны). Мотив и цель —факультативные признаки субъективной стороны состава преступления, относящиеся к прямому умыслу, присущи и неосторожной форме вины. В уголовном праве сложилось мнение, что мотив и цель являются признаками любого умышленного преступления. Мотив человеческого поведения только тогда становится мотивом преступления, когда он охватывает все наиболее существенные свойства преступного деяния, а это возможно только в умышленном преступлении [4, с. 345,735]. С таким утверждением едва ли можно согласиться. Любое действие, а тем более взаимодействие обусловлено удовлетворением мотивированных потребностей. С этой точки зрения всякое правонарушение (в равной мере и правомерный поступок) является способом реализации интересов и целей лица его совершившего, независимо от того действовало оно добровольно или вынужденно.

В гражданском праве состав правонарушения формировался обособленно от развития теории уголовного права и опирался на развитие в рамках названной отрасли права структуры правоотношения. Структуру гражданского правоотношения «составляют три взаимосвязанных элемента: субъект правоотношения, объект правоотношения и содержание правоотношения (права и обязанности сторон)» [6, с. 52].Теоретическая конструкция состава правонарушения основывается на государственном принуждении в виде принудительных мер имущественного характера.

В отличие от уголовного права в гражданском праве под субъектом права подразумевается не всегда конкретный субъект (лицо физическое), поэтому субъект отождествляется с границами правовых возможностей (включая ограничения и обязанности), которые реализуются в соответствии с действующими правовыми нормами. Способы видоизменения объекта и субъекта могут зависеть от социальных действий, а, следовательно, от воли и социального статуса различных субъектов, что, в свою очередь, может видоизменять границы юридических фактов. Неправомерные действия (факты, зависящие от воли людей) создают новые права в виде притязаний со стороны лица, право

которого нарушено, чтобы восстановить нарушенное право и наказать виновного[7,с. 191].

Объекты гражданского права имеют различное толкование у русских цивилистов. Одни под объектом правоотношения подразумевают все, что служит средством осуществления интересов (И.М. Коркунов), другие (Е.Н. Трубецкой), — все, что входит в сферу внешней свободы. Д.И. Мейер формулирует объект права в соответствии с господством лица как субъекта права (это могут быть лица, вещи и чужие действия). При этом подчеркивается тождественность гражданских правоотношений только с имущественными правами, а точнее с такими вещами, которые состоят в гражданском обороте, имеют значение имущества, представляющего ценность. Противозаконное действие (нарушение права), особенно и при нарушении уголовного закона, требует наказания преступника. Но в области гражданского права это несколько видоизменяется. Уголовное наказание падает исключительно на преступника и только иногда распространяется на других лиц. Имущественное отношение не ограничивается пределами одной личности, а может распространятся на третьих лиц и даже переходить по наследству [8, с. 158, 249-251].

Из приведенного фрагмента можно сделать основной вывод, состоящий в том, что состав гражданского правонарушения отличается большей объективностью с позиции учета пространственно-временных локализированных свойств взаимодействия (учитываются родственные и иные связи заинтересованных субъектов, последствия деяний, а также предвременные с позиции настоящего деяния события). Объективность и последовательность условий, фактов и юридических событий, образующих признаки правонарушения, определяют поле субъектов, попадающих в границы конкретного взаимодействия, заканчивающегося опредлеоленными последствиями. Не только характер деяния, но и последующие взаимосвязанные значимые события необходимо учитывать в процессе правовой оценки конкретного действия.

Таким образом, состав правонарушения является межотраслевой комплексной методологией и методикой, применение которой позволяет дать правовую оценку реализованной конкретным субъектом модели поведения, включающей основания и условия ответственности за возможные последствия. Состав преступления в ходе исторического развития отраслей права оказался оторванным от содержания состава правоотношения, так как разрабатывался специалистами уголовного права, что необоснованно сузило содержание этого понятия.

В современной практике использование конструкции состава преступления ограничивается уровнем дифференциации общественно опасных деяний, предусмотренных действующим в данный момент времени законодательством. Соответственно, расследование и рассмотрение дел в суде также основывается на данной суженной (усеченной) конструкции состава преступления. Если в ст. 8 УК РФ конкретно указано, что основанием ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, то в ст. 10 УК Беларуси указано, что основанием уголовной ответственности является виновносовершенное запрещенное деяние в виде: оконченного преступления; приготовления к совершению преступления; покушения на совершение преступления; соучастия в совершении преступления.

Следовательно, несовпадение указания об основаниях уголовной ответственности в УК РФ и УК Беларуси свидетельствует о необходимости не только дальнейшей унификации законодательств союзных государств —России и Беларуси, но, прежде всего, уточнения фундаментальных категорий, имеющих актуальное теоретическое и практическое значение. В случае развития общего понятия состава правонарушения и частного — состава преступления речь идет о межотраслевом сотрудничестве и создании операционной модели, используемой специалистами как материального, так и процессуального права.

Как основание уголовной ответственности состав преступления представляет собой взаимосвязанный набор (пучок) признаков, характеризующих деяние, как общественно опасное, противоправное, виновное и наказуемое, размер материального вреда и социально вредных последствий, деликтоспособность лица (способность нести ответственность и наказание), мотивы, цели, вину лица, совершившего вышеуказанное деяние, то есть необходимые и достаточные признаки, позволяющие привлечь это лицо к уголовной ответственности. Матрица состава преступления является методикой расследования всех стадий совершенного общественно опасного и противоправного деяния (юридического факта) и включает этапы алгоритма идентификации, позволяющие установить событие преступления, его общественную опасность и противоправность, место, время, способ и обстановку его совершения, а также характер вредных последствий, их причинную связь с содеянным конкретным лицом, мотивы, цели, вину этого лица, способность нести ответственность и претерпевать ограничения и лишения, связанные с исполнением наказания.

Список использованных источников

1. Уголовный кодекс Российской Федерации. — М.: Издательство «Омега»-Л, 2008. —192 с.; Уголовный Кодекс Республики Беларусь: с изм. и доп. по состоянию на 1 февр. 2012 г. —Минск: Нац. Центр правовой информ. Респ. Беларусь. 2012. —304 с.
2. *Примаченок Г.А.* Структурно-мотивационная природа социально-экономического взаимодействия//Социально-экономические и правовые исследования. — 2013. —№ 1. —С. 4-15.
3. Общая теория права. Учебник для юридических вузов/ Ю.А. Дмитриев, И.Ф. Казьмин, В.В. Лазарев и др.: Под общ. ред. А.С. Пиголкина. — 2 изд. испр. и доп. — М.:Изд. МГУ им. Н.Э. Баумана, 1995.— 384 с.
4. История государства и права зарубежных стран. Часть 1. Учебник для вузов. Под ред. проф. Крашенинниковой Н.А. и проф. Жидкова О.А. —М.: Издательство НОРМА, 1996. —480 с.
5. История русского законодательства. Серия «Мир, культуры, истории и философии». —СПб.: Издательство «Лань», 1999. —640 с.
6. *Колбасин Д.А.* Гражданское право: Общая часть: учеб. пособие: в 2-х т./ Д.А. Колбасин; М-во внутрен. дел Республики Беларусь, Акад. МВД. —Минск: Акад. МВД Республики Беларусь, 2008. —264 с.
7. *Трубецкой Е.Н.* Энциклопедия права. —СПб.: Издательство «Лань», 1998. —224 с.
8. *Мейер Д.И.* Русское гражданское право (в 2 ч.). По исправленному и дополненному 8-му изд. 1902. Изд. 2-е испр. —М.: «Статут», 2000.—831 с.

В.Н. Прокопенко
Межрегиональный институт экономики и права
при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС,
Санкт-Петербург, Россия

Понятие и признаки административного правонарушения в области таможенного законодательства государств-членов Таможенного союза Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению понятия и признаков административного правонарушения в области таможенного законодательства государств-членов Таможенного союза.

Ключевые слова: Таможенный союз, административное правонарушение, таможенное законодательство Беларуси, Казахстана, России.

Abstract. The article deals with the concepts and features of administrative violations in the field of customs legislation of the Customs Union.
Key words: Customs Union, an administrative offense, the customs legislation of Belarus, Kazakhstan and Russia.

Образование Таможенного союза между Российской Федерацией, Республикой Казахстан и Республикой Беларусь предполагает большую работу по гармонизации и сближению национальных законодательств, совершенствованию и развитию их нормативно-правовой базы. Именно поэтому рассмотрение понятия и признаков административного правонарушения в области таможенного законодательства трёх государств представляет практический и научный интерес.

Законодательное определение административного правонарушения дано в ч. 1. статьи 2.1. КОАП РФ. В ней сказано: «Административным правонарушением признаётся противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность»[1, с. 9].

В качестве сравнения можно отметить, что в Кодексе Республики Казахстан об административных правонарушениях в ч. 1 статьи 28 даётся следующее определение понятию административного правонарушения: «Административным правонарушением признается противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие физического или юридического лица, за которое настоящим кодексом предусмотрена административная ответственность» [2, с. 44].

В ч. 1 статьи 2.1. Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях закреплено: «Административным правонарушением признается противоправное, виновное, а также характеризующееся иными признаками, предусмотренными настоящим Кодексом, деяние (действие или бездействие), за которое установлена административная ответственность»[3, с. 22].

В новых определениях административных правонарушений обращает на себя внимание отсутствие объектов посягательства (государственный или общественный порядок, собственность, установленный порядок управления). Это объясняется тем, что социалистический законодатель оберегал именно эти важные устои государства в прежних Кодексах об администра-

тивных правонарушениях РСФСР, Казахской ССР и Белорусской ССР.Анализ вышеуказанных определений административных правонарушений позволяет утверждать, что законодатели Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь использовали следующие одинаковые юридические признаки: противоправность; виновность; совершение действий (бездействий), предусмотренных нормами Особенной части КОАП РФ или законами субъектов РФ об административной ответственности, нормами Особенных частей КОАП Республики Казахстан и Республики Беларусь: наказуемость.Необходимо сразу отметить, что третий признак (действие или бездействие) не может выступать в качестве самостоятельного юридического признака, поскольку он входит в элементы объективной стороны состава административного правонарушения.

В теории административного права имеются различные варианты выделения признаков, характеризующих административное правонарушение. Наиболее правильно, на наш взгляд, выделяются признаки, вытекающие из содержания административного правонарушения. Они следующие: противоправность, общественная опасность, виновность, наказуемость [4, с. 50]. Именно такими признаками наделены административные правонарушения в области таможенного законодательства трёх государств. Рассмотрим эти признаки.

Противоправность означает, что действием или бездействием нарушается установленный правопорядок в определённых сферах общественной жизни. Противоправность есть юридическое выражение признака общественной опасности административного правонарушения.Российское государство, Республика Казахстан и Республика Беларусь, признавая то или иное действие либо бездействие общественно опасным, устанавливает правовые запреты на их совершение. Противоправность состоит в том, что определённое лицо совершает действие, запрещённое нормой права, или не совершает действие, предписанной правовым актом.

Административное правонарушение посягает на регулируемые и охраняемые нормами административного права общественные отношения. Так, нарушая ст. 16.1-16.24. Главы 16 «Административные правонарушения в области таможенного дела (нарушение таможенных правил)» КОАП РФ,ст. 400-438-1. Главы 26 КОАП РК «Административные правонарушения в сфере таможенного дела», ст. 14.1-14.19. Главы 14 «Административные правонарушения против порядка таможенного регулирования

(административные таможенные правонарушения)» КОАП РБ, правонарушители тем самым посягают на общественные отношения, охраняемыми нормами административного права в сфере таможенного дела Республики Российская Федерация, Республики Казахстан и Республики Беларусь.Противоправность как признак административного правонарушения в области таможенного законодательства трёх государств выражена во всех административных правонарушениях.

Следующим юридическим признаком административного правонарушения является общественная опасность. Общественная опасность — материальный признак (внутреннее свойство) правонарушения, раскрывающий его социальную природу, закреплённый в законе и, следовательно, имеющий правовое значение. Это свойство по своему характеру объективно и неизменно, его наличие или отсутствие не зависит ни от воли законодателя, ни от воли органа (должностного лица), применяющего закон. Это положение не противоречит тому, что от законодателя зависит отнесение конкретных деяний к числу правонарушений, а от органа, применяемого закон — оценка совершенного деяния, как общественно-опасного «Законодатели и правоприменительные органы Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь в своей оценке исходят из учёта характера сложившихся в обществе отношений и того, в какой мере те или иные деяния противоречат этим отношениям. Справедливо сказано, что общество основывается не на законе. Это фантазия юристов. Наоборот, закон должен основываться на обществе, он должен быть выражением его общих, вытекающих из данного материального способа производства интересов и потребностей, в противоположность отдельного индивидуума [5, с. 299].

В административно-правовой литературе до сих пор не решён вопрос: является ли административное правонарушение общественно опасным деянием или нет. Не вдаваясь в детальное рассмотрение спорных точек зрения на общественную опасность как признак административного правонарушения, отметим, что их можно свести в три группы. Значительная часть учёных-административистов, а также представителей уголовного права утверждала, что всем административным правонарушениям присущ признак общественной опасности. Половинчатую позицию занимали авторы, считавшие, что одним административным правонарушениям присущ признак общественной опасности, а другим нет. Третья группа представлена авторами, утверждающими, что общественная опасность присуща только пре-

ступлениям. По их мнению, административные правонарушения обладают признаком общественной вредности.

Сторонников признания признака общественной опасности в настоящее время заметно поубавилось, а накал дискуссии значительно снизился. Оно и понятно. Ещё в основах законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях(1984), законодатель не счёл нужным наделить административное правонарушение признаком общественной опасности. В КОАП РСФСР, КОАП Казахской ССР и КОАП Белорусской ССР (1984) признак общественной опасности в административных правонарушениях также отсутствовал. Современные КОАП РФ (от 30 декабря 2001 № 195-ФЗ) в Ч. 1 ст. 2.1. «Административное правонарушение», в КОАП РК (Закон № 155 от 30 января 2001 г.) в ч. 1 ст. 28. «Административное правонарушение» данного признака не содержат.

Анализ административно-правовой и отраслевой юридической литературы показывает следующую картину.Отдельные учёные-административисты высказывают точку зрения, согласно которой общественная опасность является факультативным признаком административного правонарушения, поскольку он не определён в самой правой норме, дающей определение «административное правонарушение» и, следовательно, этот признак не является обязательным[6, с. 404].Следует уяснить, что понятие «факультативный» означает «необязательный, нерегулярный» [7,с. 736].На позициях отрицания общественной опасности стоят авторы, утверждающие, что данный признак вообще не присущ всем административным правонарушениям [8, с. 84-90].

Однако не все учёные-юристы разделяют вышеуказанные точки зрения на признак «общественная опасность». Так, например, специалисты теории права считают, что признак общественной опасности присущ всем правонарушениям [9, с. 384]. В учебной административно-правовой литературе признают, что признак общественной опасности присутствует во всех административных правонарушениях.(10, с. 278-279). В литературе, посвящённой административной ответственности, авторы считают общественную опасность признаком административного правонарушения [11, с. 50].Из вышеизложенного возникает вопрос: Что понимается под общественной опасностью? Общественная опасность есть нанесение ущерба (либо угроза нанесения) господствующим в данном государстве общественным отношениям [12, с. 383].

Можно утверждать, что признак общественной опасности присущ всем административным правонарушениям в области таможенного законодательства государств-членов Таможенного союза Республики Российская Федерация, Республики Казахстан и Республики Беларусь.Признак общественной опасности подтверждается видами административных правонарушений, посягающих на таможенное законодательство, а также санкциями, установленными за эти деяния (глава 16 КОАП РФ, глава 26 КОАП РК, глава 14 КОАП РБ).

Следует сразу обратить внимание на степень общественной опасности административных правонарушений в области таможенного законодательства, поскольку у одних (подавляющее большинство) она выше, у других ниже.Повышенная степень общественной опасности присуща таким административным правонарушениям, как «Незаконное перемещение через таможенную границу Таможенного союза товаров и (или) транспортных средств международной перевозки» (ст. 16.1 КОАП РФ); «Недекларирование либо недостоверное декларирование товаров» (ст. 16.2); «Несоблюдение запретов и (или) ограничений на ввоз товаров на таможенную территорию Таможенного союза или в Российскую Федерацию и (или) вывоз товаров с таможенной территории Таможенного союза или из Российской Федерации» (ст. 16.3); «Представление недействительных документов при совершении таможенных операций» (ст. 16.7); «Несоблюдение таможенной процедуры» (ст. 16.19).

За эти административные правонарушения установлены повышенные административные штрафы и конфискация орудий и предметов правонарушений. Минимальные административные штрафы и отсутствие конфискации показывают меньшую степень общественной опасности следующих административных правонарушений: «Нарушение режима зоны таможенного контроля» (ст. 16.5); «Несоблюдение порядка таможенного транзита» (ст. 16.10).

Отдельные административные правонарушения в сфере таможенного дела, содержащиеся в главе 26 КОАП РК, также содержат повышенную степень общественной опасности. Это следующие административные правонарушения: «Неправомерные операции, изменение состояния, пользование и (или) распоряжение товарами, в отношении которых таможенная очистка не завершена» (ст. 410 КОАП РК); «Не вывоз за пределы таможенной территории таможенного союза либо невозвращение на эту территорию товаров и транспортных средств (ст. 421);

«Неправомерные операции, изменение состояния, пользование и (или) распоряжение товарами и транспортными средствами, помещёнными под определённую таможенную процедуру (ст. 423). Санкции этих норм содержат помимо повышенного административного штрафа и конфискацию.

Меньшая степень общественной опасности административных правонарушений в сфере таможенного законодательства в Республике Казахстан напрямую связана и с более мягкими санкциями в виде пониженного штрафа и предупреждения. К их числу относится: «Нарушение режима зоны таможенного контроля» (ст. 400 КОАП РК); «Перемещение товаров через таможенную границу таможенного союза физическими лицами с нарушением упрощенного или льготного порядка» (ст. 425 КОАП РК).

Аналогичная ситуация наблюдается и у законодателя Республики Беларусь, установившего более суровые санкции за административные правонарушения в области таможенного дела, носящих повышенную степень общественной опасности. Из главы 14 КОАП РБ можно выделить следующие: «Незаконное перемещение товаров через таможенную границу Республики Беларусь» (ст. 14.1 КОАП РБ); «Недоставка в установленное место, выдача (передача) либо утрата находящихся под таможенным контролем товаров и (или) документов на них»(ст. 14.2); «Недекларирование товаров»(ст. 14.5). За данные административные правонарушения установлен повышенный административный штраф на индивидуального предпринимателя и юридическое лицо с конфискацией товаров независимо от того, в чьей собственности они находятся, и конфискацией транспортных средств. Пониженную степень общественной опасности содержат следующие административные правонарушения: «Неуведомление о прибытии товаров на таможенную территорию Республики Беларусь (ст. 14.9 КОАП РБ); «Непринятие мер в случае аварии или действия непреодолимой силы» (ст. 14.11); « Нарушение предусмотренного порядка ведения учёта товаров либо порядка представления отчётности» (ст. 14.17).

Следующим признаком административного правонарушения в области таможенного законодательства трёх государств, а также таможенного законодательства Таможенного союза является вина.Вина отражает психическое состояние лица к совершаемому им противоправному деянию-действию или бездействию, а также к возникающим в результате такого деяния последствиям. Вина как признак административного правона-

рушения содержится в ч. 1,ч. 2,ч. 3 статьи 2.1. «Административное правонарушение» КОАП РФ.

В статье 2.2. данного кодекса закреплены формы вины (умышленная и неосторожная). Особенностью признака вины в административном правонарушении, содержащимся в КОАП РК является то, что формы вины (умышленная и неосторожная) закреплены законодательно уже в ч. 1 ст. 28 «Административное правонарушение». В статье 29 КОАП РК содержится умышленная форма вины, в статье 30 КОАП РК закреплено совершение административного правонарушения по неосторожности.

Наиболее полно вина как признак административного правонарушения закреплена в отдельной главе 3 «Вина» кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях.В указанной главе КОАП РБ содержатся следующие виды вины: в статье 3.1. определены «Вина физического лица и её формы»; в статье 3.2. «Совершение административного правонарушения умышленно»; в статье 3.3. « Совершение административного правонарушения по неосторожности»; в статье 3.4. «Вина в совершённом административном правонарушении, не связанном с наступлением последствий»; в статье 3.5. «Вина юридического лица».

По законодательству трёх республик вина физического лица рассматривается как субъективное отношение лица, совершившего противоправное деяние, к факту его совершения. В этой связи КОАП РФ, КОАП РК, КОАП РБ определяют этот признак административного правонарушения в области таможенного законодательства, совершённого умышленно и совершённого по неосторожности.

Если вина физического лица как психическое состояние лица к совершаемому им противоправному деянию-действию или бездействию понятна, то гораздо сложнее, оказалось, сформулировать понятие и признак вины юридического лица, поскольку речь идёт о коллективном субъекте и его органе управления. В качестве признания юридического лица виновным в законодательстве Российской Федерации закреплено следующее положение: «Юридическое лицо признаётся виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил или норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законом субъекта РФ предусмотрена административная ответственность, но данным лицам не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению» (ч. 2 статьи 2.1 КОАП РФ). В ста-

тье 3.5. «Вина юридического лица» Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях закреплено: «Юридическое лицо признаётся виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что этим юридическим лицом не соблюдены нормы(правила), за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, и данным лицом не были приняты все меры по их соблюдению. Из смысла статей КОАП РФ и КОАП РБ вытекает, что юридическое лицо выступает в качестве субъекта административной ответственности как коллективное образование.

Относительно вины юридического лица статья 28 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях таких «изысков» не содержит.В части первой данной статьи закреплена вина, её формы в отношении только физического лица. Примечательно, что статьи 29, 30 КОАП РК содержат формы вины, касающиеся только физических лиц.

Вполне объяснимо, что в комментарии к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях говорится, что в части 2 ст. 2.1. намечены только контуры понятия «вины юридического лица» [13, с. 22].

Относительно вины юридического лица высказываются и другие мнения. Считают, что состояние «дефективности» организационных взаимосвязей и отношений внутри коллектива является внутренним «субъективным» состоянием юридического лица в момент совершения правонарушения, то есть «дефект организации» является «виной юридического лица в совершении административного правонарушения» [14, с. 10). Интересной является мысль о том, что вина юридического лица считается доказанной только при наличии установленной вины должностного лица [15, с. 77, 81].

Признак наказуемости также относится к признакам административного правонарушения. В административно-правовой литературе, посвящённой административной ответственности признак наказуемости отвергается. Считают, что понятие «наказуемость» неразрывно связано с наказанием. Если исходить из задач административной ответственности, что административная наказуемость является не признаком административного правонарушения, а основной целью административной ответственности и поэтому не может существовать сама по себе [16, с. 47].Такое мнение является ошибочным, поскольку признак наказуемости находится в том правонарушении, за которое законодательством предусмотрена административная ответст-

венность. С одной стороны, административное правонарушение — основание административной ответственности, с другой, такая ответственность есть признак административного правонарушения, определяющий его юридическую природу [17, с. 227-228].

Наказуемость означает, что нарушение физическими и юридическими лицами установленных правил влечёт применение к ним административного наказания.Признак наказуемости следует понимать таким образом, что каждый факт совершения правонарушения сопровождается назначением административного наказания. Так, за совершение административных правонарушений в области таможенного законодательства Российской Федерации предусматривается наложение административных наказаний в виде предупреждения административного штрафа, конфискации(глава 16 КОАП РФ).

За нарушение таможенного законодательства Республики Казахстан налагаются административные взыскания в виде предупреждения, административного штрафа, конфискации, приостановления действия лицензии на срок до шести месяцев (глава 26 КОАП РК). К правонарушителям таможенного законодательства Республики Беларусь применяются административные взыскания в виде предупреждения, административного штрафа, конфискации (глава 14 КОАП РБ).

Каковы последствия применения административных наказаний? Применение конфискации вещи, явившейся орудием совершения или предметом административного правонарушения в области таможенного законодательства, означает утрату нарушителем всех правомочий собственника, применительно к конфискованной вещи.Следовательно, признак административной наказуемости тесно связан с юридическими последствиями применения мер административной ответственности. Их суть состоит в том, что применение к правонарушителю таможенного законодательства административных наказаний влечёт для него «состояние административной наказуемости». В его правовой статус включается элемент, характеризующий «новое» правовое положение личности. Вместе с тем, законодательством об административных правонарушениях предусмотрена возможность освобождения об административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. Этот вопрос достаточно полно решён законодательством об административных правонарушениях в Республике Казахстан. Так, в главе 8 «Освобождение от административной ответственности и

административного взыскания» КОАП РК, в статье 68 «Освобождение от административной ответственности при малозначительности правонарушения» сказано, что «При малозначительности вреда, причинённого административным правонарушением, судья, орган (должностное лицо), уполномоченный рассматривать дела об административных правонарушениях, может освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности, ограничившись устным замечанием». В примечании к данной статье даётся пояснение: «Малозначительность административного правонарушения — это случаи, когда наряду с другими обстоятельствами учитывается то, что санкция, предусмотренная в статьях Особенной части настоящего раздела, превышает размер причиненного административным правонарушением вреда».

Более лаконично даёт определение малозначительному правонарушению законодатель Республики Беларусь. В главе 8 КОАП РБ «Основания для освобождения от административной ответственности» в ч. 2 ст. 8.2. «Освобождение от административной ответственности при малозначительности правонарушения» закреплено: «Малозначительным признаётся деяние, содержащие признаки какого-либо административного правонарушения и причинившее незначительный вред охраняемым настоящим кодексом правам и интересам».

Согласно статье 2.9. КОАП РФ судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием. Законодатель Российской Федерации не раскрыл понятие «малозначительность» в ст. 2.9 КОАП РФ. В связи с этим большую значимость представляет разъяснение его содержания в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». В п. 21 указанного постановления говорится, что малозначительным административным правонарушением является действие или бездействие, хотя формально и содержащие признаки состава административного правонарушения, но с учётом характера совершённого правонарушения и роли правонарушения, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых правоотношений.

Высказанные положения в полной мере относятся к малозначительным административным правонарушениям в области таможенного законодательства Российской Федерации.

Проведённый анализ признаков административного правонарушения трёх государств позволяет дать общее определение административного правонарушения в области таможенного законодательства: Административным правонарушением признаётся посягающее на установленный порядок в сфере таможенного дела противоправное, общественно-опасное, виновное(умышленное или неосторожное) действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящими кодексами Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Литература

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. — М.: Эксмо, 2013.
2. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях — Алматы: ТОО «Издательство «Норма-К», 2012.
3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях. Национальный правовой Интернет – портал Республики Беларусь.
4. *Калинина Л.А.* Административная ответственность. — М: Норма, 2009.
5. *Маркс К., Энгельс Ф.* Собр. соч. — Т. 6.
6. Административное право России: курс лекций / под редакцией И.Ш. Килясханова. — М., 2003.
7. *Ожегов С.И., Шведова Н.Ю.* Словарь русского языка. — М.: Русский язык, 1984.
8. *Васильев Э.А.* Общественная опасность — основной критерий отграничения административных правонарушений от преступлений // Государство и право. — 2007. — №4.
9. *Макуев Р.Х.* Теория государства и права. — М.: ЭКСМО, 2008.
10. *Попов Л.Л. Студеникина М.С.* Административное право. — М.: Норма, 2008.
11. *Калинина Л.Л.* Административная ответственность. — М.: Норма, 2009.
12. Большой юридический словарь под редакцией Сухарева А.Я., Крутских В.Е. — М.: Инфра-М, 2000.
13. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях / Под редакцией Н.Г. Салищевой. — М.: Проспект, 2011.

14. *Морозова Н.А.* Административная ответственность юридических лиц. Автореферат, диссертация канд.юр. наук. — Екатеринбург, 2004.

15. *Колесниченко Ю.Ю.* Некоторые аспекты вины юридических лиц, привлекаемых к административной ответственности// Журнал российского права. — 2003. — № 1.

16. *Серков П.П.* Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. — М.: Норма, Инфра-М, 2012.

17. Административное право РФ / Под редакцией А.П. Алехина, А.А. Хармолицкого, Ю.М. Козлова. — М.: Зерцало, 1998.

А.Л. Протопопов
Межрегиональный институт экономики и права
при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС,
г. Санкт – Петербург, Россия

Проблемы прокурорского надзораза предварительным следствием

Аннотация. В статье рассмотрены связи экономики и законодательства, проанализированы проблемы прокурорского надзора за предварительным следствием по экономическим преступлениям.

Ключевые слова: экономическая интеграция, законодательство, прокурорский надзор, предварительное следствие.

Abstract. In the article the author examines the connection of economy and law, analyzed the problems of Public Prosecutions for preliminary investigation for economic crimes.

Key words: economic integration, legislation, public prosecutor's supervision, the preliminary investigation.

Экономическая интеграция имеет большое значение для всех государств – бывших республик СССР, и в этом процессе существеннуюроль играют не только политика, политические решения, но и законодательство. При этом необходимо отметить следующее. Экономику нельзя регулировать при помощи уголовных законов. Это ошибочная позиция, хотя такая тактика действовала в СССР. Экономика регулируется при помощи экономических рычагов, но и законодательство, его правильное понимание и применение, имеет немаловажное значение. В частности, экономические преступления на территории стран СНГ имеют много общего, но есть и различия. Так, в Казахстане действует около 40 составов экономических преступлений, многие

из которых отсутствуют взаконодательстве РФ. В Белоруссии установлена ответственность за спекуляцию, а в России, Туркмении она отсутствует. Законодательство Узбекистана не предусматривает ответственность за отмывание денег, полученных преступным путем, хотя во многих странах она существует. Следует сознавать, что единого уголовного, уголовно – процессуального законодательства быть не может, т.к. оно определяется многими факторами – политическими, экономическими, социальными и иными и каждое суверенное государство самостоятельно принимает такие законы, которые считает нужными. Тем не менее, интеграция, как экономическая, так и правовая, вполне возможна и даже необходима. Имеет значение не только наличие законов, но и их единообразное понимание и применение. Закон, который не исполняется, бесполезен. Закон, который извращается, может быть даже опасен. Поэтому в правоприменительной практике важное значение имеет надзор за исполнением законов. Эту функцию традиционно выполняли и выполняют органы прокуратуры, на роли которой, считаем,необходимо остановиться отдельно.

Правовые реформыРоссии последнего времени самым существенным образом сказались на деятельности всех правоохранительных органов. В их числе оказалась и прокуратура. Можно утверждать, что итогом реформирования стало принижение ее роли в жизнедеятельности государства и вряд ли это может быть признано правильным. Казалось бы, что в период катастрофического роста преступности, коррупции, угрожающих национальной безопасности страны, многочисленных негативных явлений в экономике и социальной сфере, ее роль должна возрасти, но этого не произошло. Например, в сфере надзора за исполнением законов (общего надзора) прокурор обязан внести протест на противоречащий закону правовой акт.

Однако, нередко обоснованные протесты отклоняются, сроки их рассмотрения нарушаются. Внесение протеста, что очень существенно, действие правовых актов не приостанавливает. В каких-то случаях это лишает смысла их опротестование, т.к. их реализация впоследствии не может быть изменена. Иногда прокурор, будучи уверен в своей правоте и обоснованности протеста, заранее знает, что он не будет удовлетворен и по этой причине сразу обращается в суд. Судебное решение должно быть выполнено, апротест прокурора в ряде случаев игнорируется. На представление ответ могут не дать, иногда он носит чисто формальный характер и фразы о том, что меры приняты или будут

приняты, ровным счетом ничего не значат. Нарушители получили право обжаловать представление прокурора в суд. Все это порождает нескончаемую волокиту, а в итоге теряется смысл акта прокурорского реагирования. А ведь прокуратура это федеральный надзорный орган, который до недавнего времени в соответствии с Конституцией назывался высшим. В действительности высшим он никогда не был, но с ним нельзя было не считаться. Одновременно отметим, что были органы (партийные, советские, иные), решения, рекомендации которых предполагали безусловное их выполнение в точно указанный срок. Неисполнение исключалось, формальное отношение могло повлечь самые негативные последствия и все это понимали.

Мы далеки от мысли предлагать возрождать методы советского периода, но власть есть власть, она должна иметь соответствующие полномочия и способы их реализации. Должностные лица, среди которых есть и правонарушители и преступники, сознают соотношение сил и видят положение того или иного органа в иерархии властной системы. Они понимают, что судебное решение должно быть выполнено, не выполнить его нельзя. Что касается актов прокурорского реагирования, то к ним нередко отношение иное. Чиновник должен ясно понимать — невыполнение законного требования прокурора повлечет за собой его персональную ответственность. Если же она не наступает, то безответственность порождает злоупотребления, в т.ч. в противоправной форме:отсюда — преступные приватизации, широкомасштабные хищения, незаконные раздачи земельных участков, манипуляции с государственной, муниципальной собственностью и многое другое. Имеется много примеров, когда прокуроры выявляют серьезные нарушения закона, но противостоять этому не могут и вся их деятельность оказывается безрезультатной. Это свидетельствует о слабости прокурорского надзора, о том, что государство сознательно принизило его значение.

Однако, мы хотели бы более подробно остановиться не на проблемах общего надзора, а на деятельности прокуратуры более важной, ответственной и сложной — на надзоре за предварительным следствием и дознанием. Кардинальная реформа деятельности прокуратуры заключается в изъятии у нее функции расследования, которая передана в созданный в 2010 году Следственный Комитет РФ. Реформы правоохранительных органов происходили всегда и во многом это вполне естественный процесс. Идея создания единого следственного органа существовала давно, она теоретически обосновывалась, предлагались ва-

рианты ее осуществления, различные модели деятельности и подчиненности. Решение не принималось по многим причинам, в частности,организационного плана, которые не так просты, как это может показаться на первый взгляд.

Было ясно, что возникнут проблемы, которые заранее невозможно спрогнозировать, а в условиях политической, экономической, социальной нестабильности сам факт их наличия мог бы привести к провалу реформы. Тем не менее, реформа состоялась. Ее результаты можно будет оценить только через какое – то время. Но еще в 2010 годупо данным социологических опросов большинство российских граждансчитало, что предстоящая реформа может оказаться пустым звуком. Опасение обоснованное. Дело не только в принятии закона, но и в том насколько он является своевременным и целесообразным. Необходимо тщательно продуматьмеханизм его действия. В противном случае он действительно может стать очередной декларацией. Отметим, что во многих странах у прокуратуры имеется функция расследования и, по нашему глубокому убеждению ее необходимо вернуть ироссийской прокуратуре, которая должна расследовать не какую — то определенную категорию дел, а только наиболее важные, сложные, имеющие большое общественное значение, дела в отношении лиц, занимающих высокое должностное положение. Это может быть дело любой квалификации, любой подследственности.

Высказывается мысль об учреждении в России должности независимого прокурора по американскому образцу. При этом предлагается приглашать прокуроров (юристов) из-за границы. По мнению члена Совета Федерации Л. Нарусовой, ими должны быть лица типа Карлы дель Понто. Итак, ликвидировав собственное прокурорское расследование, независимое, суверенное государство привлекает зарубежных специалистов и, очевидно, тем самым обязуется принимать к сведению и исполнению их выводы. Все это звучит странно, если не абсурдно.

Десятилетиями проводилась насквозь фальшивая мысль о том, что в прокуратуре не могут быть совмещены расследование и надзор. Почему не могут? История показывает, что следственный аппарат прокуратуры был в состоянии расследовать самые сложные дела на высоком профессиональном уровне и за ним осуществлялся строгий прокурорский надзор. Мы это утверждаем, зная об ошибках и нарушениях, имевших место со стороны следователей и прокуроров. Создан Следственный Комитет.

Кто осуществляет процессуальный надзор за расследованием? Руководитель следственного органа, к которому перешли все полномочия прокурора. Иными словами, в одном органе соединены расследование и надзор за расследованием. Где же возмущенные голоса о невозможности совмещения различных процессуальных функций в одном органе? Б.Т. Безлепкин совершенно правильно пишет, что процессуальное положение руководителя следственного органа как участника уголовного судопроизводства крайне спорно, а лишение прокурора его надзорных полномочий ни практическому, ни теоретическому объяснению не поддается. Могут возразить: прокурорский надзор за следствием сохранен, о чем говорит ст. 37 УПК РФ. Формально да, фактически нет. Отметим следующее. В соответствии со ст. 150 УПК РФ предварительное расследование производится в форме предварительного следствия либо в форме дознания. При надзоре за дознанием у прокурора достаточно полномочий для обеспечения законности. Однако, дознание осуществляется по делам о преступлениях небольшой степени тяжести, а предварительное следствие наоборот – по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях. И вот здесь полномочия прокурора минимальны. Почему? Прокурор лишен права возбуждения уголовного дела. Вместо этого ему предоставлена возможность выносить «мотивированное» постановление о направлении материалов в следственный орган для решения вопроса об уголовном преследовании. Прокурор требует устранения нарушения закона. А если следователь по каким-либо соображениям дело не возбудит, если он в силу низкой квалификации не видит в своих действиях нарушений?

Как прокурору в таких случаях реализовать свои полномочия — вступать в длительную, бесплодную переписку с руководителем вышестоящего следственного органа? Абсурдно звучит право прокурора на ознакомление с материалами дела «по мотивированному письменному запросу». Да и то оно введено в УПК РФ в 2008 г., а до этого отсутствовало. Оно было, его ликвидировали, вновь восстановили, но в каком-то урезанном варианте и такая непоследовательность законодателя ничем объяснена быть не может.

В целом для прокурорского надзора несвойственно наличие властных полномочий, но при надзоре за следствием и дознанием они необходимы, т.к. деятельность по расследованию как никакая другая способна нарушить основные права и свободы личности, а допущенные ошибки должны быть исправлены в

кратчайший срок. Эти полномочия прокурору предоставлялись ст. 211 УПК РСФСР и ст. 37 УПК РФ после принятия нового кодекса в 2001 году. Еще до 2005 года включительно, несмотря на многочисленные дополнения и изменения, они были сохранены,даже расширены, но в скором времени (в 2007 году) ликвидированы. Если выделение следствия, создание Следственного Комитета можно расценивать по-разному, а окончательно целесообразность принятого решения покажет время, то фактическая ликвидация прокурорского надзора за следствием является явной ошибкой законодателя. Если это незаметно сейчас, то станет очевидным через несколько лет, когда грубые, серьезные ошибки и нарушения следствия станут достоянием общественности. Без всякого сомнения, они имеют место и в настоящее время, но в силу ведомственных интересов о них менее известно. Кроме того, нельзя забывать, что преступность качественно изменилась, стала еще более профессиональной и организованной. Появились преступления, которых раньше просто не было, и расследовать которые очень сложно.

Одновременно надо помнить, что следственный аппарат, разрушенный «перестройкой» и после нее подлежит восстановлению, а это работа не одного дня. До недавнего времени стаж следователя прокуратуры, в основном, составлял два-три года и даже менее. После этого следователь увольнялся или становился уже прокурором. Кадровая проблема не решена и до настоящего времени. Стать судьей, адвокатом можно только при наличии высшего юридического образования. Что касается следователя, чья работа не менее сложна, чем у судьи и во много раз ответственнее деятельности адвоката, то здесь положение иное. Ст. 16 ФЗ «О Следственном Комитете РФ» указывает, что «в исключительных случаях» следователями могут быть назначены лица без высшего образования, но закончившие три курса профильного учебного заведения. В действительности, следователь — студент это явление в настоящее время не исключительное, а рядовое. Дела некоторых таких студентов производят самое удручающее впечатление. Отсутствие опыта, знаний, многочисленные нарушения закона, пренебрежение им, применение антинаучных методов расследования — вот что можно встретить в таких делах (один студент-следователь уверял автора, что он раскрыл убийство при помощи демонологии, т.е. науки о демонах).А ведь следователь решает судьбу человека и насколько небезопасно вверять ее вчерашнему школьнику или лицу, оказавшемуся на этом месте

по воле случая, если даже он сумел каким-то образом закончить три курса института,поэтому за такими следователями необходим постоянный процессуальный надзор.

Нам могут возразить, что и раньше прокурорский надзор за следствием допускал ошибки. Да, ошибки были и весьма серьезные. Достаточно вспомнить широко известные дела в отношении Чикатило, Михасевича, Стороженко и др. Но можно назвать множество иных примеров по конкретным делам, когда именно прокурорский надзор обеспечил раскрытие тяжких преступлений, в т.ч. совершенных в условиях неочевидности, изобличение опаснейших преступников. Все дело в соотношении положительного и отрицательного. Необходимо помнить – насколько труден процесс расследования, настолько же сложен и процесс прокурорского надзора. При расследовании возникают сложнейшие следственные ситуации, при которых опытные следователи, сотрудники уголовного розыска, специалисты не могут ответить на возникающие вопросы,поэтому нельзя требовать невозможного и от прокурора. По одному делу на протяжении многих лет не могли ответить на вопрос, что имело место: убийство, несчастный случай или иное происшествие и в этом трудно кого-либо винить, в т.ч. и прокурора. Полагаем, что главная роль в таких ситуациях принадлежит следователю, специализирующемуся на определенной категории дел и прокурор не должен его подменять.

Причины неэффективности прокурорского надзора в прошлом, в основном, известны, т.к. их изучали, о них писали, но далеко не все менялось в лучшую сторону по самым разнообразным причинам в т.ч. объективного характера. Мы не ставим перед собой задачу повторять их в очередной раз, но некоторые из них необходимо назвать.

На первое место мы ставим недостаточный профессиональный уровень следователей, который может быть недопустимо низким. Дело расследует следователь, а не прокурор, и он не может и не должен выполнять его работу. Известны случаи, когда прокуроры составляли следователям постановления о привлечении в качестве обвиняемого и другие процессуальные документы. Самостоятельно они сделать это были не в состоянии. При такой квалификации положение с расследованием не исправит ни один прокурор. Прокуроры были перегружены составлением различного рода справок, отчетов, донесений, анализов. Требовалось ежедневное составление актов проверки ИВС с указанием многочисленных и ненужных деталей. В от-

дельные дни прокурору приходилось подписывать десятки статистических карточек. Ежедневный прием граждан, рассмотрение жалоб и переписка по ним требовали много времени, а нарушение срока ответа жалобщику, независимо от его личности и сущности жалобы, рассматривалось как серьезное нарушение прав человека. В приказном порядке требовалась правовая пропаганда, принимавшая в ряде случаев уродливые формы. В итоге деятельность прокурора во многом превратилась в бессмысленное написание бессмысленного количества никому не нужных бумаг, а надзорной деятельности отводился минимум времени. При утверждении обвинительного заключения некоторые прокуроры изучали материалы уголовных дел в течение нескольких минут или ограничивались просмотром отдельных процессуальных документов.

Ненормальные условия работы в определенной степени привели к массовым увольнениям опытных прокурорских работников, переходивших на работу в адвокатуру. Иногда на месте прокурора оказывались люди, не соответствовавшие этой должности.Часто это были несостоявшиеся следователи, превратившиеся, тем не менее, в надзирающих прокуроров. По этим и ряду других причин произошел развал следственного аппарата прокуратуры, ослабление прокурорского надзора. Не редкость стали уголовные дела, в т.ч. о тяжких преступлениях, производившие крайне негативное впечатление. Для них были характерны незнание уголовного права и уголовного процесса, криминалистики, пренебрежение нормами УПК, неумение просто и ясно изложить сущность дела, небрежность в оформлении его материалов, а порой и просто элементарная безграмотность. Исправить положение должны были реформы, и они состоялись, но ощутимых результатов до настоящего времени нет. Что же может быть сделано в создавшейся ситуации? Мы не призываем вновь вернуть следствие в органы прокуратуры, но время покажет, насколько обоснованным и целесообразным явилось создание Следственного Комитета. Не говорим и о едином следственном органе. В настоящее время это просто невозможно, да и вряд ли в этом имеется необходимость. Речь идет лишь об улучшении следственной работы, которая до недавнего времени проводилась в рамках прокуратуры.

По нашему мнению, должны быть приняты следующие меры. Необходимо создание стабильного следственного аппарата. Его сотрудники должны обладать профессиональными деловыми качествами, т.к. далеко не каждый юрист даже с хорошей

теоретической подготовкой может стать следователем. Необходим их профессиональный отбор и закрепление кадров. Для становления следователя в зависимости от индивидуальных способностей приемлемым является срок в 3-5 лет, тогда как в настоящее время через 2-3 года работы молодой специалист или увольняется или идет на повышение.

Необходима специализация следователей. Без нее нельзя качественно расследовать такие преступления, как экономические, компьютерные, экологические и многие другие. Самое главное — кадры. Без них не помогут никакие реформы, преобразования, приказы или научные работы. И точно также необходимо восстановление прокурорского надзора, примерно, с теми полномочиями, которые были ему предоставлены ст. 211 УПК РСФСР, а затем ст. 37 УПК РФ. В первую очередь, это — право возбуждения уголовного дела. Если в материале имеются признаки преступления, но сведения о виновном отсутствуют, гарантиираскрытия нет, и предстоит большой объем работы, то следователь и руководитель следственного органа не заинтересованы в возбуждении такого дела. Такое может произойти при отсутствии судебно-медицинского диагноза о причине смерти, при исчезновении человека и многих других ситуациях. Нельзя забывать и том, что для руководства следственного органа имеет значение статистика, отчетность и наличие определенного количества нераскрытых преступлений, особенно тяжких, могут расценить его работу как неудовлетворительную. Практика легального сокрытия преступлений от учета имела место и известно, к каким это приводило последствиям. Опаснейшие преступники оставались на свободе, чувствуя свою безнаказанность, годами совершали преступления, увеличивая число жертв.Некоторые прокуроры и сами были втянуты в порочную практику сокрытия преступлений от учета.

В настоящее время правовых реформ, решительной борьбы с преступностью, именно прокурор, не взирая ни на какие ведомственные интересы, сложность оперативной обстановки, кадровые проблемы и иные факторы, должен иметь право возбуждения уголовных дел и не только при явном преступлении, но и при наличии его признаков, как об этом указывает ст. 140 УПК РФ. Без всяких «мотивированных» постановлений у него должно быть право ознакомления с материалами дела в любое время и в любом объеме. Иными словами все те полномочия, которыми обладал прокурор, ему должны быть возвращены. Без них прокурорский надзор останется пустой ненужной декларацией.

Мы бы предложили вновь предоставить прокурору право санкционирования заключения под стражу, (иных мер процессуального пресечения) и производства следственных действий — обыска, осмотра и т.д. Это отдельная тема и подобное предложение нуждается в обосновании, хотя на протяжении длительного времени прокуроры таким правом обладали. Приведем лишь один довод: по нашему глубокому убеждению, досудебная и судебная стадии должны быть разделены, и суд, приступая к рассмотрению дела, не может и не должен быть связанным ранее принятым им решением.

И еще одно немаловажное, на наш взгляд, замечание. Надзирающим прокурором, соответствующим своему положению и назначению, может быть за небольшим исключением лишь юрист, прошедший следственную школу, знающий эту работу и все ее особенности, многие из которых никаким законом не регламентированы. Есть прокуроры, которые, не изучая материалов дела, по краткому докладу могут уяснить его сущность, дать правильную оценку имеющимся доказательствам, версиям, позиции самого следователя, выявить допущенные нарушения и одновременно дать обоснованные указания. Все это достигается опытом следственной работы. Прокурор, не знающий следственной практики, может нейтрализовать деятельность самого опытного следователя, сковать его инициативу, загрузить ненужной работой, создать конфликтную ситуацию. Ведь известно, что были и есть прокуроры, устраняющиеся от надзора по весьма простой причине – они не знают следственной работы. Соответственным к ним является и отношение со стороны квалифицированных следователей. Их без особого труда вводят в заблуждение, никакого авторитета ни у следователей, ни у оперативных работников они не имеют, а в итоге они не в состоянии осуществить свои надзорные функции. Однако при существующем положении вещейчерез несколько лет может вполне реально возникнуть проблема кадровых прокуроров, профессионально разбирающихся в вопросах расследования.

Существует немало иных проблем прокурорского надзора, характерных как для России, так и для стран СНГ. Законодательство, регламентирующее прокурорский надзор РФ и других стран, не может и не должно копировать одно другое. Это было бы явной ошибкой. В то же время законодательство может быть унифицировано, и в этом направлении должны работать юристы стран-членов ЕврАзЭС.

Е.Н. Рахманова
Северо-Западный филиал ФГБОУВПО «Российскаяакадемия правосудия», Санкт-Петербург, Россия

Некоторые вопросы унификации и гармонизации уголовного права государств-членов ЕврАзЭС

Аннотация. Статья посвящена проблемам унификации и гармонизации международного, регионального и национального уголовного права.

Ключевые слова: унификация, гармонизация, регионализация уголовного права.

Summery. Article is dedicated to the issues of unification of the international, regional and national criminal law.

Key words: unification, harmonization, regionalization of criminal law.

Межпарламентская Ассамблея государств–участников СНГ, Межпарламентский комитет республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан, а с 2004 годаЕвразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) активно участвуют в формировании нормативно-правовой базы государств, содействуют сближению и унификации национального законодательства в соответствии с положениями межгосударственных договоров, заключаемых в рамках СНГ и ЕврАзЭС, а также общепризнанными принципами и нормами международного права. Уже накоплен не имеющий аналогов в практике международных парламентских сообществ опыт принятия различных видов модельно-правовых актов, а также основ законодательств и рекомендаций по гармонизации (сближению, унификации) законодательств, которые устанавливают единые, в частности, для государств-членов Евразийского экономического сообщества нормы правового регулирования в базовых сферах правоотношений. При их разработке учитываются опыт, традиции и особенности законодательного процесса в каждом из государств, а также их реальные потребности в реформировании и гармонизации национального законодательства.

Модельный закон — это законодательный акт рекомендательного характера, содержащий типовые нормы и дающий нормативную ориентацию для законодательства. Он не является обязательным для законодательных органов и служит для них нормативно-ориентирующим стандартом. Создание единооб-

разных модельных актов служит средством унификации и гармонизации законодательства. Модельно-правовые акты являются своего рода мостом между нормами международного и внутреннего права, они непосредственно впитывают в себя принципы, нормы международного права, переводя их в нормативно-концентрированном виде в национальные законодательные акты. Им свойствен рекомендательный характер, не исключающий императивных норм, признаваемых в порядке добровольных самообязательств [12].

Интенсивное развитие регионального нормотворчества, стимулируемое созданием региональных государственных союзов, зачастую рассматривающихся в качестве альтернативы процессам глобализации, ставит на повестку дня два актуальных вопроса.

Первый — о соотношении международного и регионального уголовного права. Среди российских юристов эта проблема не получила однозначного решения. Хотя между региональными и глобальными правовыми соглашениями не может быть принципиальных различий, как в силу того, что и те, и другие являются продуктом согласования воль различных государств, которые объективно не могут придерживаться различных позиций в зависимости от уровня (глобальный или региональный) согласования; так и в силу того, что согласно п. 1 ст. 52 Устава ООН [1], региональные соглашения и их деятельность должны быть совместимы с целями и принципами ООН. Кроме того, стоит иметь в виду, что поляризованная фрагментация принципов и норм права может привести к непредсказуемым последствиям, расколу мира на различные регионы, не связанные между собой общим правом. В силу этого, на наш взгляд, предпочтительной является позиция тех специалистов в области международного права, которые видят в региональном праве подсистему международного права, которое подчинено его принципам и задачам, находится с ним в субординационных отношениях и развивает, дополняет некоторые его предписания с учетом региональных особенностей [16]. Таким образом, вопрос о соотношении международного с региональным правом должен решаться, исходя из тех же правил, что и вопрос о соотношении права внутригосударственного и международного.

Второй вопрос, порождаемый развитием регионального правотворчества, связан с тем, что одно и то же государство может одновременно являться участником нескольких региональных соглашений. В этом случае не исключается вероятность не-

согласованности правовых норм и даже правового конфликта, связанного с противоречивым регулированием одних и тех же отношений в рамках различных региональных союзов. Укажем в качестве примера на отличающиеся подходы к определению понятия «терроризм».

Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (15.06.2001 г.) [2] содержит указание на более широкий, нежели Европейская конвенция о пресечении терроризма (27.01.1977 г.) [3] список международных договоров, в которых определяется преступность деяний, признаваемых этой конвенцией проявлением терроризма. Кроме того, Шанхайская конвенция устанавливает необходимость в качестве обязательного условия признания некоторых деяний терроризмом наличие особой цели действий преступников (запугать население, нарушить общественную безопасность или заставить органы власти либо международную организацию совершить какое-либо действие или воздержаться от его совершения).

Практически все государства–члены ЕврАзЭС являются участниками международных конвенцийпоборьбес терроризмом. Например, Российская Федерация Федеральным законом от13 февраля2001 года № 19-ФЗратифицировалаМеждународную конвенцию о борьбе с бомбовым терроризмом (Нью-Йорк,15 декабря1997 года),Федеральным законом от 7 августа 2000 года № 121-ФЗратифицировалаЕвропейскуюконвенциюоборьбес терроризмом от27 января1977 года,Республика Казахстан,КыргызскаяРеспублика,Российская Федерация,Республика Таджикистан активно и постоянноучаствуютв реализации Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 года. Кроме того, они являются участниками Договораосотрудничествегосударств-участниковСодружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г., в статье 1которого понятие «терроризм» сформулировано наосноведействующих положений уголовных кодексов стран [10].

Механизм преодоления возможной конкуренции международно-правовых обязательств государств установлен самими рассматриваемыми документами [11], но сам факт несогласованности правовых положений региональных международных актов имеет место. Именно учитывая важностьданной проблемы на Межпарламентской ассамблее ЕврАзЭС 16 июня 2003 г.было

принято постановление № 4-20 «О рекомендациях межпарламентской ассамблеи по совершенствованию законодательства государств-членов ЕврАзЭС в сфере борьбы с терроризмом», основой которого явился сравнительно-правовой анализ и разработка предложений по имплементациии унификации основных положениймеждународныхконвенцийвсфере борьбыстерроризмомвзаконодательствагосударств-членов ЕврАзЭС [7]. Наконец, государствам-членам ЕврАзЭС предлагается разработать в рамках Сообщества международный документ поборьбесмеждународнымтерроризмом(например,Международный уголовный кодекс ЕврАзЭС по борьбе с международным терроризмом).

Еще один пример: Россия одновременно является участницей Европейских конвенций «О выдаче» 1957 г. [4] и «О взаимной правовой помощи по уголовным делам» 1959 г. [5], Минской конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г., заключенной в рамках СНГ [6],Соглашения о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств–членов Таможенного союза по уголовным делам и делам об административных правонарушениях 2010 г. [7].

Положения этих документов не в полной мере согласованы, в связи с этим неизбежны проблемы, связанные с их применением как в отношениях с европейскими странами, так и со странами СНГ и государствами–членами ЕврАзЭС, также подписавшими европейские документы [14, с. 440-442].В подобных ситуациях, как представляется, особое значение приобретают положения глобального международного права, которые устанавливают как общие рамки функционирования региональных соглашений и союзов, так и конкретные коллизионные правила. Заметим в этой связи, что в отличие от проблемы соотношения международного и национального права, которая носит преимущественно политический характер, проблемы соотношения регионального и международного, а также различных региональных международных правовых норм, вполне решаемы в сугубо правовом (нормативном) поле.

Изложенное выше было призвано показать, что правовое регулирование процессов противодействия преступности в современном мире представлено многоуровневой системой, включающей в себя глобальное международное право, региональное международное право и внутригосударственное право. Такое явление вполне закономерно и оправданно. Оно вызвано к жиз-

ни объективной потребностью в разработке и реализации единых стандартов безопасности, и в тоже время отражает взаимосвязанные, но во многом противоречивые, процессы универсализации и регионализации мира, которые в свою очередь накладывают собственный отпечаток на систему глобального правового регулирования.

Эффективность столь сложной системы зависит не только от качества правовых предписаний и их адекватности задачам борьбы с преступностью, но и в значительной степени – от сбалансированности, скоординированности, согласованности образующих эту систему элементов. Учитывая это, принципиально важным становится решение проблемы гармонизации и унификации уголовного законодательства государств-членов Евразийского экономического сообщества. При всей очевидной значимости данной проблемы, приходится констатировать, что она остается практически незамеченной отечественными специалистами. В российской юридической науке образовался своего рода «перекос» — активно обсуждаются вопросы фактического состояния и перспектив развития отдельных видов преступлений международного характера, проблемы международного сотрудничества государств в сфере противодействия этим преступлениям, рассматриваются частные аспекты применения норм и принципов международного права в российском праве; однако лишь отдельные специалисты высказывают суждения о механизме и перспективах унификации и гармонизации уголовного права. При этом существующие подходы отчетливо классифицируются на три группы, отражая соответственно тенденции универсализации, регионализации и локализации мира [13].

Каждый из подходов в отдельности страдает некоторой односторонностью и не содержит комплексного решения проблемы универсализации уголовного права с учетом и уровней правового регулирования (глобальный, региональный, национальный), и его предметных областей (преступления против мира и безопасности человечества, транснациональные преступления, общеуголовные преступления).

Не претендуя на универсальность изложения, постараемся представить собственное видение проблемы. При этом мы отдаем себе отчет в том, что в современных условиях, когда правовая необходимость зачастую попирается политической целесообразностью, любая попытка создать механизм гармонизации и унификации уголовного права будет носить в значительной мере характер идеальной модели, образца, к которому можно или

следует стремиться. И все же построение такой модели вполне оправдано уже в силу того, что она способна служить ориентиром политико-правового развития.

При разработке модели универсализации уголовно-правовых норм необходимо в первую очередь определить некоторые исходные положения или принципы. В качестве таковых, на наш взгляд, особенного внимания заслуживают следующие тезисы:

1) трехсоставная структура современной преступности (международная, транснациональная, внутригосударственная общеуголовная) требует дифференцированного подхода к решению вопросов ее уголовно-правового предупреждения;

2) универсализация (гармонизация и унификация) уголовного законодательства различных стран мира является объективной потребностью правового развития; уклонение от нее противоречит не только планетарным задачам борьбы с преступностью, но и национальным интересам отдельных государств;

3) ключевая проблема обеспечения баланса национальных и глобальных интересов (международной юрисдикции и государственного суверенитета) должна решаться, исходя из признания примата именно глобальных интересов, как необходимого условия сохранения мира, стабильности и устойчивого развития;

4) универсализация и регионализация не являются взаимоисключающими или альтернативными процессами мирового развития, это параллельно развивающиеся, дополняющие друг друга тенденции, учет которых крайне важен при создании системы глобального уголовно-правового регулирования;

5) из существующих способов универсализации правового регулирования: рецепция, унификация, гармонизация, именно два последних в большей степени отвечают современным потребностям уголовного права, поскольку исключают «слепое» заимствование и обеспечивают совмещение универсальных норм с особенностями национальной правовой системы; применение рецепции допустимо лишь в строго ограниченных рамках;

6) полная унификация уголовно-правовых норм в различных странах мира объективно недостижима и не необходима. «Унификация в уголовном праве – это процесс, направленный на обеспечение единообразного правового регулирования сходных либо совпадающих общественных отношений в облас-

ти преступного и наказуемого, осуществляемый законодателем в ходе создания или совершенствования уголовно-правовых норм, их элементов и иных структурных составляющих отрасли уголовного права» [15]. На межгосударственном уровне унификация – это больше стремление к единообразию, осознанная потребность в нем, чем результат и использование конкретных приемов; результат здесь выступает чаще как желаемый, что объясняется масштабностью и сложностью отношений, национально-правовой спецификой, различиями в системе и структуре права отдельных государств и т.д.

С учетом изложенного, общий механизм универсализации уголовного права может развиваться на трех уровнях и применительно к трем предметным областям уголовно-правового регулирования.

Очевидно, что степень и область сближения уголовно-правовых норм различных уровней будет различной в зависимости от того, о борьбе с какими преступлениями идет речь. Принимая во внимание наличие здесь существенных особенностей, представляется необходимым рассмотреть вопросы гармонизации и унификации уголовного законодательства дифференцировано к видам преступности.

Преступления против мира и безопасности человечества требуют жесткого подхода к универсализации уголовно-правовых норм. Именно здесь, как представляется, на глобальном уровне необходимо создание единого нормативного акта и универсального судебного органа. Глобальные предписания должны быть воспроизведены уголовным национальным законодательством в объеме, не меньшем, чем это предусмотрено международным актом. Такой подход обеспечит отсутствие «серых зон» ответственности на планете и создаст надежный механизм уголовно-правовой защиты ключевых ценностей. Полагаем, что универсализация уголовного права в части борьбы с преступлениями против мира делает лишним региональный уровень правотворчества именно в силу отмеченного глобального характера исходящей от них угрозы.

Транснациональные преступления, в отличие от преступлений против мира и безопасности, не способны подорвать основы миропорядка, но они, с учетом, механизма и способа их совершения, затрагивают интересы нескольких стран: страны — «поставщика», транзитной страны и страны — «потребителя». Криминологические исследования показывают, что применительно к отдельным видам транснациональных преступ-

лений таких как, например, незаконный оборот оружия или наркотиков, выделяются специфические регионы или группы стран, задействованные в их совершении. Именно поэтому основное внимание в процессе универсализации уголовного права для борьбы с транснациональными преступлениями следует уделить региональному уровню правотворчества. Здесь можно в полной мере учесть специфику совершаемых преступлений и тем самым «разбить» транснациональные криминальные каналы.

Основным средством универсализации уголовного права на региональном уровне должна стать унификация законодательства, проявляющаяся в создании единых нормативных актов; выработке единой системы и структуры нормативных актов; расширении круга общих норм; обеспечении смысловой однозначности правовых предписаний и унификации правовой терминологии и т.д. При этом возможно два механизма унификации: неформальное заимствование (например, в ситуации, когда представители правотворческих и правоприменительных органов сотрудничают в подготовке нормативных актов, или при разработке модельного законодательства) и правовые обязательства, для которых характерна выработка на наднациональном уровне международно-правовых документов имеющих обязательный для стран-участниц характер. Опять же региональное нормотворчество будет эффективным лишь в том случае, если его минимальные предписания будут реципированы или имплементированы в национальные правовые источники. Примером подобных документов являются Рекомендации в сфере законодательного обеспечения противодействия (легализации) доходов, полученых преступных путем; Рекомендации по противодействию незаконному обороту оружия; Типовой проект «О борьбе с наркоманией»; Рекомендации по гармонизации законодательства государств-членов ЕврАзЭС в области административной и уголовной ответственности за нарушение таможенного законодательства Таможенного союза и др.[8].

Борьба с транснациональными преступлениями, по большому счету, не требует создания наднациональных судебных органов. Лица, их совершившие, попадают под юрисдикцию того или иного конкретного государства (с учетом принципов действия уголовного закона в пространстве и по кругу лиц), которое и осуществляет правосудие. Гораздо важнее здесь решение вопросов международного (регионального) по-

лицейского, пенитенциарного сотрудничества и надежный механизм экстрадиции [7]. Что касается универсализации уголовно-правовых норм по борьбе с транснациональными преступлениями на глобальном уровне, то она также представляется весьма значимой. Здесь важна, возможно, не столько унификация, сколько гармонизация законодательства: установление единых принципов, подходов, общих институтов, рамочных требований, которые будут развиваться, наполняться конкретным содержанием на уровне регионального правотворчества.

Наконец, общеуголовные преступления, посягающие на традиционные объекты охраны. Как представляется, собственно уголовно-правовая основа борьбы с ними вполне обеспечена локальным, внутригосударственным правом и многовековой опыт противодействия таким преступлениям со стороны каждого отдельного государства вполне доказывает его эффективность. Основное направление универсализации должно состоять в гармонизации общих правовых предписаний: принципы ответственности, режим ответственности для различных демографических групп, статус правонарушителя и жертвы и т.д. Унификация уголовно-правовых норм, определяющих составы конкретных преступлений, здесь вряд ли целесообразна, поскольку каждое государство имеет свой уникальный опыт их правовой оценки и преследования.

Что же касается применения международных норм и экстрадиции, то это, пожалуй, самый сложный участок уголовного права, поскольку в значительной степени связан с «посягательством» на государственный суверенитет. Соответствующие правовые предписания либо уже есть, либо могут быть созданы. Вся проблема — в их применении.

Изложенный взгляд способен в известном смысле «примирить» противоречивые тенденции универсализации, регионализации и локализации права. Разработанный механизм гармонизации и унификации уголовного законодательства в современных условиях, как уже отмечалось, является лишь теоретической моделью. Очевидно, что на практике универсализация уголовного права протекает намного сложнее и противоречивее, в первую очередь, в силу политических разногласий между государствами и отсутствии ясного видения перспектив и результатов. Однако объективные трудности не снимают задачи и дальнейшей разработки модельных механизмов унификации и гармонизации уголовного права.

Список литературы

1. Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945). [Электронный ресурс] — URL: http://www.un.org/russian/documen/basicdoc/charter.htm

2. Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом (Заключена в г. Шанхае 15.06.2001) //Московский журнал международного права. 2003. № 1. С. 295-305.

3. Европейская конвенция о пресечении терроризма (ETSN 90) [рус., англ.] (Заключена в г. Страсбурге 27.01.1977) // Бюллетень международных договоров. 2003. – № 3. — С. 8-13.

4. Европейская конвенция о выдаче (заключена в г. Париже 13.12.1957) (с изм. от 17.03.1978) // Бюллетень международных договоров, 2000. —№ 9. — С. 3-11, 19-28.

5. Европейская конвенция о взаимной правовой помощи по уголовным делам (заключена в г. Страсбурге 20.04.1959) (с изм. от 17.03.1978) //Бюллетень международных договоров, 2000. —№ 9. — С. 51-59.

6. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Заключена в г. Минске 22.01.1993) // Бюллетень международных договоров. 1995. —№ 2. — С. 3-28.

7. Постановление Межпарламентской Ассамблеи Евразийского экономического сообщества от 16 июня 2003 г. № 4-20 «О Рекомендациях Межпарламентской Ассамблеи по совершенствованию законодательства государств–членов ЕврАзЭС в сфере борьбы с терроризмом». [Электронный ресурс] — URL: http://spravka-jurist.com/base/part-lq/tx_dsshta/index.htm

8. Решение Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 05.07.2010 № 50 «О международных договорах Таможенного союза в сфере сотрудничества по уголовным и административным делам» (вместе с «Договором об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и государств–членов Таможенного союза» (Подписан в г. Астане 05.07.2010), «Соглашением о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств–членов Таможенного союза по уголовным делам и делам об административных правонарушениях» (Заключено в г. Астане 05.07.2010) // Собрание законодательства РФ, 06.08.2012, № 32, ст. 4474 (Соглашение), Собрание законодательства РФ, 06.08.2012, № 32, ст. 4476 (Договор)

9. Документы МПА ЕврАзЭС. [Электронный ресурс] — URL: http://www.ipaeurasec.org/docs/?data=docs_3

10. Договор о статусе Основ законодательства Евразийского экономического сообщества, порядке их разработки, принятия и реализации от 18 июня 2004 года / Базовые документы ЕврАзЭС. [Электронный ресурс] — URL: http://www.evrazes.com/docs/base

11. Договор о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом (Подписан в г. Минске 04.06.1999) //Бюллетень международных договоров. 2006. — № 9. — С. 22-30.

12. Согласно ст. 1 Шанхайской конвенции, она «не наносит ущерба какому-либо международному договору или какому-либо национальному законодательству Сторон, которые содержат или могут содержать положение о более широком применении терминов, используемых в настоящей статье». А в соответствие со ст. 3 Европейской конвенции, «положения всех договоров об экстрадиции, применяемые между Договаривающимися государствами, включая европейскую конвенцию о выдаче, подлежат пересмотру в отношениях между Договаривающимися государствами в том случае, если они несовместимы с настоящей Конвенцией».

13. ЗонаЗакона.RU. [Электронный ресурс] — URL: http://www.zonazakona.ru/law/comments/181/

14. *Наумов А.В.* Влияние норм и принципов международного права на сближение уголовного права различных систем // Уголовное право в XXI веке. Материалы Международной научной конференции МГУ им. М.В. Ломоносова 31 мая – 1 июня 2001 г. —М., 2002. — С. 18-19; *Мишин Г.* Глобальное государство и глобальная уголовная политика как ответ на вызов международного терроризма // Уголовное право. — 2002. — № 1. — С. 97-98; *Голик Ю.В.* Перспективы развития уголовного права // Уголовное право в XXI веке. Материалы Международной научной конференции МГУ им. М.В. Ломоносова 31 мая – 1 июня 2001 г. —М., 2002. — С. 124; *Голик Ю.В.* Международное и национальное уголовное законодательство: трудный путь к единству // Международное и национальное законодательство: проблемы юридической техники. Материалы Международной научной конференции МГУ им. М.В. Ломоносова 29-30 мая 2003 г. — М., 2004. — С. 15; *Спиридонов А.П.* Уголовное право Российской Федерации и правовая глобализация: влияние и соотношение. Автореферат дис. ... д-ра. юрид. наук. — СПб., 2006. и др.

15. *Трикоз Е.Н.* Преступления против мира и безопасности человечества: сравнительный и международно-правовой аспекты. — М., 2007. — С. 440-442.

16. См.: *Смирнова Л.Е.* Унификация в уголовном праве. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. — Казань, 2006.

17. *Стоякин С.Г.* К вопросу о природе и понятии правопорядка европейских сообществ // Международное публичное и частное право. — 2005. — № 2.

Е.В. Семашко
Академия управления
при ПрезидентеРеспублики Беларусь,
г. Минск, Республика Беларусь

Правовая природа конфедерации и иных моделей межгосударственной интеграции

Аннотация. Статья посвящена моделям институционализации межгосударственных объединений. Рассматриваются формы государственного устройства в их соотношении с формами межгосударственных образований, анализируются признаки отдельных форм межгосударственной интеграции.

Ключевые слова: интеграция, глобализация, конфедерация, объединение, союз, сообщество, суверенитет.

Key words: integration, globalization, confederation, association, the union, community, the sovereignty.

Под влиянием глобализации в современном мировом политическом пространстве сформировались совершенно новые отношения, демонстрирующие, прежде всего, что в XXI веке страны смогут успешно развиваться лишь в условиях эффективного сотрудничества и интеграции во всех сферах. Государства, не желающие отставать от наиболее развитой группы «цивилизованных лидеров», обязаны не только учитывать фактор глобализации международных процессов, но и органично вписаться в них.

Евразийская интеграция, единое экономическое пространство; перспектива создания союзного государства России и Белоруссии – это не альтернативные Европейскому сообществу, но дополнительные формы межгосударственной интеграции, модели институционализации которых пока еще не полностью определены. Все это актуализирует проблемы, связанные с изучением правовой природы конфедераций и иных форм и методов межгосударственной интеграции, вопросов суверенитета как признака государства и качества государственной власти.

В настоящей статье предпринята попытка уточнения и систематизации возможных форм и методов институционализации межгосударственных образований. Задачами исследования являются: определение соотношения понятий форма государственного устройства и форма межгосударственного образования, исследование конфедерации как формы государственного устройства на предмет ее использования в качестве современной

модели межгосударственного объединения, классификация иных форм межгосударственных образований, анализ суверенитета и других признаков государства с точки зрения их сохранения либо ограничения в межгосударственных образованиях.

Как показывает международный опыт интеграции, наиболее распространены на практике такие начальные этапы интеграции, как создание зон свободной торговли и таможенные союзы. Большинство подобных интеграционных объединений, как правило, не включает каких-либо обязательств по согласованию макроэкономической политики и наименее сложны для претворения в жизнь [1, с. 14]. В сфере законодательства развертываются процессы гармонизации и унификации, становится возможным наднациональное правовое регулирование. Развитие международного права идет по нескольким направлениям - расширяется его объектная сфера, усиливается его взаимодействие с внутренним правом государств, усиливаются акценты на такие методы регулирования, как конвенционный и договорный. Таким образом, на первоначальных этапах добровольное объединение государств, означает в первую очередь не политический союз, а интеграцию экономик, установление интеграционных связей между хозяйствующими субъектами национальных государств. Экономическая интеграция — это объединение рынков, формирование единого экономического пространства на базе такой формы государственности, которая отвечает интересам участников межгосударственного образования.

В случае, если сотрудничающие в рамках таможенных союзов или специальных зон государства считают необходимым «углубить степень интеграции» или «усилить динамику интеграционных процессов», становится необходимым определение правовой институциональной формы такого объединения.

В рамках теории государства и права межгосударственные союзы рассматриваются обычно в связи с институтом формы государства, а именно одной из форм государственного устройства — конфедерацией. Вместе с тем, по нашему мнению, отнесение конфедерации к форме государственного устройства также не обосновано, как и причисление конфедерации к одной из разновидностей межгосударственных объединений. Форма государственного устройства предполагает устройство одного государства, но не союза государств. Унитарные и федеративные государства представляют собой обособленных суверенных субъектов международно-правовых отношений, тогда как конфедерация является союзом самостоятельных государств. Характер

связи между государствами-членами союза государств отличается от характера связи между субъектами федерации, так как в первом случае речь идет о взаимоотношениях между отдельными государствами, а во втором — внутри одного государства [2, с. 16].

Анализ соотношения международно-правового объединения государств и формы государственного устройства позволяет выделить ряд общих признаков для названных категорий: оба понятия раскрывают внутреннюю структуру образования, устанавливают взаимоотношения между частями образования, определяют принципы организации власти на государственной (межгосударственной) территории. Однако в отличие от формы государственного устройства, форма межгосударственного объединения обладает следующими характеристиками:

1) формирует взаимоотношения между суверенными государствами-членами объединения;

2) определяет взаимодействие государственных органов участников объединения и надгосударственных органов управления;

3) влияет на объем суверенитета государств-участников и требует передачи некоторых суверенных прав объединению;

4) определяет степень интеграции государств в рамках объединения.

В традиционной для правовой и политической науки классификации форм государственного устройства (унитарное государство, федерация, конфедерация) объединены разнородные явления, тогда как в любой классификации критерий деления явлений или предметов на виды должен быть один и тот же. Анализируя различные исторические формы объединения государств, можно констатировать тот факт, что конфедерации были весьма распространенным явлением, однако играли роль переходной формы государственного устройства, которая либо приводила потом к более устойчивой форме — федерации, либо заканчивалась унитарным статусом разделившихся государств. Можно причислить к конфедеративным образованиям следующие исторические союзы государств: Швейцарскую конфедерацию в 1291-1798 гг. и 1815-1848 гг.; Республику Соединенных провинций в Нидерландах в 1579-1795 гг.; Германскую конфедерацию в 1815-1866 гг.; Соединенные Штаты Америки в 1781-1787 гг.; Конфедеративные Штаты Америки в 1861-1865 гг. и некоторые другие конфедеративные образования. Попытки создания конфедераций предпринимались и в XX столетии. Одной из

последних таких попыток было создание конфедерации Сенегамбии, объединившей два государства — Гамбию и Сенегал в конфедеративный союз, но, образованный в 1981 году, он уже через несколько лет распался [3, с. 61].

Таким образом, конфедерация — это исторически существовавшая переходная форма государственного устройства, отличающаяся от современных способов межгосударственного объединения в первую очередь своим функционально-предметным предназначением и политическим статусом объединяющихся государств. У конфедерации иная цель образования, нежели у любого интеграционного союза.

Наряду с понятием «форма государственного устройства», в соответствии с которым государства подразделяются на унитарные и федеративные, необходимо выделять понятие «форма межгосударственного объединения». Под *формой межгосударственного объединения* следует понимать способ организации межгосударственных связей, при котором государства сохраняют свой государственный суверенитет либо добровольно его ограничивают, формируя такие признаки общей государственности как власть (наднациональные органы управления), территория (отмена паспортно-визового контроля на границах, отсутствие таможенных барьеров), население (введение гражданства объединения), налоги (поборы, взыскиваемые на содержание наднациональных органов управления), наднациональная система законодательства.

Исторически сложившимся межгосударственным объединением является *союз государств*. Одни авторы в качестве синонима союзу государств приводят слово коалиция. По их мнению, союз государств (коалиция) — это политический, военно-политический или экономический союзнескольких государств, создаваемый для защиты общих интересов, обеспечения совместной безопасности, коллективной обороны или для согласованной подготовки и ведения коалиционной войны. Образуется на основе двусторонних или многосторонних соглашений, договоров, пактов. Как правило, в коалиции устанавливаются общие цели и определяется характер совместных действий по их достижению. При этом каждое государство, входящее в коалицию, преследует, прежде всего, собственные политические, экономические и военные интересы.

Наряду с «союзом государств» существуют другие формы, межгосударственного объединения: содружество государств и сообщество государств. Отношение к данным формам в литера-

туре неоднозначное, и по большей части отрицательное, хотя определения приводятся.

Содружество государств— это организационное объединение государств, характеризующихся наличием общих признаков и определенной степенью однородности в экономической, политической и духовно-культурной сферах. Примером такого содружества является Содружество Независимых Государств (СНГ) — региональное межгосударственное объединение, созданное суверенными государствами – бывшими республиками СССР. СНГ образовано 10 декабря 1991 г. В его состав входят 12 государств — бывших республик СССР. СНГ имеет специальные органы: Совет глав государств, Совет глав правительств, Совет министров иностранных дел, Главное командование Объединенных вооруженных сил, Совет командования пограничными войсками, Экономический суд, Комиссию по правам человека, Межпарламентскую ассамблею, Межгосударственный экономический комитет. Все эти органы не обладают наднациональными полномочиями. Правовой основой деятельности СНГ являются его Устав, принятый в 1993 году, а также большое число многосторонних договоров (об образовании экономического, таможенного союзов, о безвизовом пересечении границ гражданами государств-участников СНГ и др.)

Сообщество государств— интегрированное на основе межгосударственных договоров объединение государств для решения экономических, научно-технических задач или достижения каких-то глобальных целей. Примером такого сообщества является Европейский союз в начальной фазе своего формирования, правовой статус которого был определен Договором об образовании Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), заключенным в 1957 г., и Римскими договорами, учредившими Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) и Сообщество по атомной энергии. Резолюцией Европейского парламента от 16 февраля 1978 г. три этих сообщества предложено именовать Европейским сообществом (ЕС).

Данный вид межгосударственного объединения требует более глубокого анализа его признаков. Обращаясь к его характеристике, необходимо выделить условия, которые могут играть объединяющую роль. Это и отношения в сфере экономики (одинаковая форма собственности, интеграция хозяйственных связей, единая денежная единица и др.), общность в области права (уголовного, гражданского, процессуальных норм, сходство правового статуса граждан); вопросы языка (иногда языковое един-

ство имеет лингвистический характер, например, у славянских стран СНГ, иногда же единство обусловливается его привнесением в результате колониального господства, как, например, это было у стран Британского содружества наций); единство в культурной среде, религии. К сфере совместной деятельности государств в содружестве может относиться самый широкий круг вопросов, который может быть дополнен или изменен по взаимному согласию государств–членов. В содружестве могут создаваться и надгосударственные органы, но, скорее всего, не для управления, как в конфедерации, а для координации действий государств. Денежные средства, если это необходимо для целей содружества, объединяются добровольно и в тех размерах, которые субъекты содружества сочтут необходимыми и достаточными. Правотворческая деятельность содружества осуществляется в форме нормативных актов, которые могут принимать главы государств или их представители. Как правило, в содружествах не стоит вопрос о создании единых вооруженных сил. Более согласованные действия в содружествах наблюдаются в области охраны общих границ и упрощенного таможенного режима внутри содружества.

В итоге необходимо отметить, что содружество как межгосударственное объединение, также как и конфедерация,имеет, как правило, переходный характер. Оно либо развивается в конфедерацию и даже в федерацию, либо, наоборот, при нерешенности, противоречивости интересов, целей государств, образовавших его, послужит этапом окончательной дезинтеграции специфического союза государств. Корме того, можно сделать вывод, что такое образование как содружество возникает там, где ранее существовало единое государственное пространство, в целях поддержания экономических, культурных, социальных связей. Причем в зависимости от степени интеграции между государствами, что определяется в учредительных документах, в такой форме могут существовать как государственные объединения, так и региональные международные организации.

Обращаясь к характеристике сообществ государств, следует отметить их сходство по своим признакам с содружествами государств, но с менее прочными интегративными связями. Объектом деятельности таких объединений могут быть вопросы в рамках регионального сотрудничества: совместная безопасность, экономическая, социальная, культурная и другие сферы. Как правило, количество государств, входящих в сообщество, довольно велико. Например, Организация африканского един-

ства включает в себя более 50 государств Африки, Лига арабских государств — более.20 арабских государств, Организация американских государств — более 30 государств Латинской Америки и Карибского бассейна, США и Канаду.

Таким образом, особенности конкретных видов межгосударственных объединений определяются содержанием следующих их признаков: правовой основой объединения (Устав, Договор). Эта классификация наглядно демонстрирует сложность проблемы объединений государств, которая не исчерпывается изучением основных характеристик конфедераций, однако она далеко не бесспорна. На наш взгляд, во-первых, отсутствует четкий критерий классификации, во-вторых, выделяемые группы очень не равнозначны по объему, в-третьих, в литературе не названы отличительные черты данных видов объединений, в связи с чем возникают вопросы по поводу отнесения того или иного объединения именно в ту или иную группу.

С проблемой определения форм и методов межгосударственной интеграции неразрывно связана проблема государственного суверенитета. Опыт существования и развития всего человечества в XX веке противоречив: углубление взаимозависимости стран под воздействием научно-технического прогресса сопровождалось и сопровождается стремлением народов к самостоятельности, к сохранению, укреплению суверенитета государств. Впрочем, суверенные государства в основном прошли период «детской болезни» в стремлении к суверенизации [1, с. 18].

Суверенитет как неотъемлемое политико-юридическое свойство государства предопределяет существование и развитие таких важнейших международных начал, как принципы уважения государственного суверенитета, суверенного равенства, территориальной неприкосновенности и политической независимости государств, невмешательства в их внутренние дела, ненападения. Суверенитет, писал в свое время Георг Еллинек, по своему историческому происхождению есть прежде всего политическая идея, которая позднее обращается в юридическую. И, как совершенно справедливо отмечал И.Д. Левин еще в середине 20 века, из всех юридических принципов суверенитет является наиболее политическим [4, с. 89].

По мнению российского автора А.А. Моисеева, суверенитет(государственный)— это неотчуждаемое юридическоекачество независимого государства, символизирующее его политико-правовую самостоятельность, высшую ответственность и ценность как первичного субъекта международного права; необхо-

димое для исключительного верховенства государственной власти и предполагающее неподчинение власти другого государства; возникающее или исчезающее в силу добровольного изменения статуса независимого государствакак цельного социального организма; обусловленное правовым равенством независимых государств и лежащее в основе современного международного права.

В рамках современного международного права у суверенитета отсутствуют границы, он целен, не влияет на фактическое соотношение сил в международном сообществе, гарантирует независимость и самостоятельность государств вне зависимости от характера их взаимоотношений, объема и конкретного вида осуществляемых государственной властью функций. Суверенитет обеспечивает государству возможность в каждый момент времени свободно брать на себя осуществление необходимых ему полномочий, либо отказаться от их выполнения в соответствии с международным правом, включая возможность отказаться от ранее принятых международных обязательств [5, с. 12].Именно с осознанным добровольным народным волеизъявлением относительно исчезновения или появления единого народа в государстве как цельного социального организма, осуществляющего верховенство над определенной территорией, в современной юридической литературе связывается возможность исчезновения или возникновения суверенитета как качества государства. Таким образом, объем суверенитета связан, прежде всего, с историческими и политическими процессами, происходящими в народе, а также с последующим международно-правовым признанием государства международным сообществом.

Наряду с понятием«суверенитет» А.А. Моисеев формулирует понятие «надгосударственность» — правовое качество международной организации (межгосударственного объединения), позволяющее ей, в соответствии с утвержденной государствами-членами процедурой, принимать решения обязательного характера, в том числе без прямого согласия на то заинтересованного государства [5, с. 14].Надгосударственность возникает на этапе реализации целей и задач международной организации, установленных в учредительном договоре или других международных договорах организации. Суверенные государства-члены закрепляют в своем законодательстве положения о возможности возложения государственных прав на международную организацию. Надгосударственность как правовое качество международной организации возникает в связи с поиском наиболее эф-

фективных международно-правовых путей решения государственных задач в рамках международной организации, с учетом того, что между государствами, кроме правового равенства, существует объективное неравенство. Надгосударственность в деятельности международных организаций обусловлена принципом суверенного равенства государств. Международная организация не может порождать права, присущие суверенитету, поскольку природа ее власти и власти государства различны.

Появление и развитие Европейского союза является примером успешной попытки сохранения влияния на универсальном уровне государств одного региона в условиях глобализации. Признавая известные особенности права европейской интеграции, следует согласиться, что оно основано именно на международном публичном (договорном) праве и является его частью.Корректным наименованием совокупности правовых норм, имеющих отношение к региональной интеграции суверенных государств Европы, вместо «европейского права» является «право европейской интеграции».

Суверенные государства, преследуя свои национальные интересы, добровольно соглашаются осуществлять и ограничивать свои права, присущие государственному суверенитету, посредством международных договоров. Любой международный договор несет в себе как реализацию государственных прав, так и ограничение прав его государств-участников. Только само государство вправе решать, какие вопросы внутригосударственной компетенции и в каком объеме оно делает предметом международного договора. Любые попытки навязать критерии отбора таких внутригосударственной вопросов как раз и были бы нарушением суверенитета и вмешательством во внутренние дела государства.

Таким образом, в современном международном праве суверенитет представляет собой качественную категорию, которая носит абсолютный характер. Государственный суверенитет не имеет границ и представляет собой единую волю народа — он либо есть, либо его нет. Само международное право основано на абсолютной природе суверенитета, гарантирующей независимость и самостоятельность государств независимо от характера их взаимоотношений и объема осуществляемых полномочий. При этом абсолютный характер понятия суверенитета и правосубъектности государстване означает абсолютной правоспособности государства в международных действиях. В условиях взаимозависимости государств существование неограниченной

правоспособности государств невозможно – правоспособность государств относительна. Преследуя свои национальные интересы, государство обычно само заинтересовано ограничивать свои государственные права для достижения многосторонних совместных целей в рамках международного сообщества.

Мировая экономика все больше глобализируется, однако государственные политические и социальные институты продолжают оставаться национальными или региональными. В этой связи важным направлением принятия правовых и экономических мер государством становятся усилия, направленные на устранение противоречий между социальной стабильностью, с одной стороны, и экономическим ростом — с другой. Процесс глобализации развивается благодаря существованию современного международного права и государств как первичных субъектов международного права и требует, чтобы обеспечение основных интересов государств и их экономическое развитие осуществлялось в соответствии с международным правом и основывалось на уважении прав человека. Глобализация в основном ведет к созданию международных юридических механизмов в рамках международного частного права, которые призваны конкурировать с органами управления государственной власти. Среди наиболее заметных новшеств, действующих сегодня в интеграционной сфере, стоит назвать международный коммерческий арбитраж и разнообразные финансовые агентства, которые осуществляют консультативные и оценочные услуги, развитие государственно-частного партнерства, необходимого для функционирования глобальной экономики, а также организации гражданского общества.

Список литературы

1. *Воронцова Н.А.* Правовые основы становления и функционирования межгосударственного механизма интеграционных процессов в Евразийском экономическом сообществе: Автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Воронцова Н.А.; [Рос. тамож. акад.]. — М., 2004. — С. 42.

2. *Гречко Л.В., Шинкарецкая Г.Г.* Понятие конфедерации и СНГ / Л.В. Гречко, Г.Г. Шинкарецкая // Московский журнал международного права. — 1994. — № 2. — С. 57-68.

3. *Елистратова В.В.* Объединения государств: общетеоретический аспект: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.01 / Елистратова В.В.; [Саратовская государственная академия права]. — Саратов, 2006. — С. 30.

4. *Левин В.И.* К вопросу о сущности и значении принципа суверенитета // Советское государство и право. — 1949. — № 6. — С. 88-97.

5. *Моисеев А.А.* Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве: в контексте глобализации: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук: 12.00.10 / Моисеев А.А. [Дипломатическая академия Министерства иностранных дел Российской Федерации]. — М.:, 2007. — С. 45.

Е.В. Слепченко
Санкт-Петербургская юридическая академия,
Санкт-Петербург, Россия

Механизм разрешения споров Судом Евразийского экономического сообщества

Аннотация. Настоящая статья посвящена анализу механизма разрешения споров Судом Евразийского экономического сообщества, сопоставлению этого механизма с механизмом разрешения споров в рамках ВТО, выявлению сходства и различия этих механизмов и резервов по совершенствованию порядка разрешения споров в ЕврАзЭС, как более молодой международной организации.

Ключевые слова: Суд Евразийского экономического сообщества, Всемирная торговая организация, Таможенный союз, Единое экономическое пространство, разрешение споров.

Summary. The present article is devoted to the analysis of the mechanism of settlement of disputes by Court of the Euroasian economic community, to comparison of this mechanism to the mechanism of settlement of disputes within the WTO, to detection of similarity and distinction of these mechanisms and reserves on improvement of an order of settlement of disputes in EurAsEC, as younger international organization.

Keywords: Court of the Euroasian economic community, World Trade Organization, Customs union, Uniform economic space, settlement of disputes.

По мере создания в России открытой экономики, интегрирования ее в мировое хозяйство открываются широкие возможности для участия российских предпринимателей в международных экономических отношениях.

Присоединение России к Всемирной торговой организации (далее — ВТО)[1]в нынешнем году, а также ее участие в раз-

[1] Федеральный закон от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» // СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 4177.

личных соглашениях Евразийского экономического сообщества (далее — ЕврАзЭС)[1], еще в большей мере интегрируют экономику России с мировым хозяйством, расширяют выход российских организаций на внешний рынок. Это предопределяет необходимость знания и правильного применения участниками таких отношений международного торгового права и, в частности, механизмов разрешения споров в международных организациях.

Настоящая статья посвящена анализу механизма разрешения споров Судом Евразийского экономического сообщества. Сопоставление этого механизма с механизмом разрешения споров в рамках ВТО позволит выявить основные сходство и различия этих механизмов и резервы по совершенствованию порядка разрешения споров в ЕврАзЭС, как более молодой международной организации.

1. Обратимся к статусу Суда Евразийского экономического сообщества. Правовую основу его деятельности составляют: Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года, Статут Суда Евразийского экономического сообщества от 5 июля 2010 года[2] и Договор об обращении в Суд Евразийского экономического сообщества хозяйствующих субъектов по спорам в рамках Таможенного союза и особенностях судопроизводства по ним от 9 декабря 2010 года.

Суд Евразийского экономического сообщества начал свое функционирование с 1 января 2012 года[3].

В состав Суда Евразийского экономического сообщества входят по два судьи от каждого из пяти государств-членов Евразийского экономического сообщества. Срок их полномочий составляет шесть лет. Судьи назначаются на должности Межпарламентской Ассамблеей Евразийского экономического сообщества по представлению Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (на уровне глав государств)[4].

Статутом Суда Евразийского экономического сообщества предусмотрена компетенция указанного Суда (ст. 13-14 Статута). Перечень дел, отнесенных к подведомственности Суда Евразий-

---

[1]См.: Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г. и Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза от 6 октября 2007 г.

[2]СЗ РФ. 2011. №38. Ст.5322.

[3]СмирновЕ.А.Председатель Суда Евразийского экономического сообщества. О Суде. — URL: http://sudevrazes.org/main.aspx?guid=18751

[4]Статут Суда Евразийского экономического сообщества от 5 июля 2010 года. — URL: http://sudevrazes.org/main.aspx?guid=19121

ского экономического сообщества, не является исчерпывающим. Это следует из следующей формулировки: «К ведению Суда могут быть отнесены и иные споры, разрешение которых предусмотрено международными договорами в рамках ЕврАзЭС и Таможенного Союза» (ч. 5 ст. 13 Статута).

К компетенции Суда Евразийского экономического сообщества, в частности, отнесено:

1) обеспечение единообразного применения действующих в рамках Евразийского экономического сообщества международных договоров и решений органов Евразийского экономического сообщества,

2) рассмотрение дел о соответствии актов органов Таможенного союза и Единого экономического пространства международным договорам,

3) рассмотрение дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов Таможенного союза и Единого экономического пространства,

4) толкование вышеупомянутых договоров и решений, принятых в рамках Евразийского экономического сообщества, Таможенного союза и Единого экономического пространства,

5) разрешение споров между Евразийской экономической комиссией и государствами-членами Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также между государствами-членами Таможенного союза и Единого экономического пространства по выполнению ими обязательств, принятых в рамках этого союза,

6) разрешение споров по заявлениям хозяйствующих субъектов, под которыми понимаются юридические и физические лица, зарегистрированные в качестве предпринимателей в государствах-членах Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также в третьих государствах, имеющих деловые отношения с государствами-членами Таможенного союза и Единого экономического пространства. Последние могут обращаться в Суд Евразийского экономического сообщества только по конкретным делам об оспаривании актов Комиссии Таможенного союза (Евразийской экономической комиссии) на предмет несоответствия их международным договорам в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства, повлекшее нарушение предусмотренных этими договорами прав и законных интересов хозяйствующих субъектов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Заявления по делам, указанным выше в пунктах 2), 3) и 5), не принимаются Судом Евразийского экономического сообщества к рассмотрению без предварительного (досудебного, претензионного) обращения в Комиссию Таможенного союза (Евразийскую экономическую комиссию).

В главе III «Судопроизводство» Статута Суда Евразийского экономического сообщества указано, что порядок рассмотрения дел в суде определяется Регламентом, утверждаемым Судом[1]. Статутом и Регламентом, в частности, предусмотрено, что судебное заседание считается правомочным при условии присутствия на нем не менее одного судьи от каждой Стороны. Суду предоставлено право запрашивать необходимые для рассмотрения дел материалы от Сторон, компетентных органов Сторон, а также органов ЕврАзЭС и Таможенного союза.

Решения Суда Евразийского экономического сообщества являются обязательными, окончательными и не подлежат обжалованию (ст. 22 Статута).

2. Сравнение описанного механизма разрешения споров Судом Евразийского экономического сообщества с механизмом разрешения споров в рамках Всемирной торговой организации позволяет отметить, в частности, следующее.

В ВТО предусмотрен как специальный механизм урегулирования споров, возникающих в отношении обязательств государств-членов ВТО, так и механизм контроля за исполнением решений по разрешению споров.

Центральной структурой ВТО, обеспечивающей соблюдение правил разрешения споров в рамках ВТО, является Орган по разрешению споров (DSB—DisputeSettlementBody, далее — ДСБ)[2]. Примечательно, что ДСБ не занимается непосредственно урегулированием споров, в его задачи входит следить за ходом процесса и контролировать исполнение решения.

В соответствии со ст. 2 Договоренностей о правилах и процедурах разрешения споров (DSU—Disputesettlementunderstanding, далее — ДСУ) ДСБ состоит из представителей всех государств-членов ВТО, обладает широкими полномочиями, в частности, утверждает образование групп, которые, собственно, и занимаются урегулированием споров

---

[1] Регламент Суда Евразийского экономического сообщества утвержден решением указанного Суда от 12 июля 2012 года, № 21.

[2] *Трунк-Федорова М.П.* Разрешение споров в рамках Всемирной торговой организации. — СПб., 2005. — С. 28 и сл.

(panels) и их отчетов, а также следит за исполнением решений и рекомендаций, представленных в отчетах.

Группы по урегулированию споров должны состоять из трех человек, однако стороны могут договориться о том, что в группе будет пять членов (ст. 8.5 ДСУ). В ДСУ особо оговаривается, что группа по разрешению спора должна быть подобрана таким образом, чтобы обеспечить независимость ее членов, наличие знаний в различных областях и разнообразный опыт (ст. 8.2 ДСУ). По общему правилу граждане государств-членов, являющихся сторонами в споре или третьими сторонами, не должны входить в состав группы, рассматривающей данное дело. Это возможно только по договоренности сторон спора (ст. 8.3 ДСУ).Следует подчеркнуть, что группы не представляют собой орган ВТО, а формируются adhoc (для разрешения конкретного дела).

3. Даже самое общее сопоставление статуса органов по разрешению споров в ВТО и ЕврАзЭС и порядка разрешения споров в рамках указанных организаций показывает определенное их сходство и различие.

Применительно к статусу органов по разрешению споров видно, что Суд Евразийского экономического сообщества отличается более выразительными признаками международной организации как публичного органа по разрешению споров, тогда как ДСБ, с учетом механизма разрешения споров создаваемыми им группами по разрешению споров, — это международная организация с признаками международного коммерческого арбитража по разрешению споров между государствами-членами ВТО.Что касается сходства и различия порядка разрешения споров в рамках ВТО и в рамках ЕврАзЭС, то они также очевидны. Урегулированием споров в рамках ВТО, в отличие от Суда Евразийского экономического сообщества, занимаются не судьи, а специалисты, включаемые ДСБ в состав групп по разрешению споров.

В данной статье затронуты лишь самые основные моменты, иллюстрирующие порядок разрешения споров в рамках ВТО и ЕврАзЭС, показано их сходство и различие. На самом деле затронутые проблемы нуждаются в более тщательном и развернутом исследовании, учитывая в особенности то, что для России институты разрешения споров в рамках ВТО и в рамках ЕврАзЭС являются совершенно новыми.

Список литературы

1. Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г. и Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза от 6 октября 2007 г.
2. Статут Суда Евразийского экономического сообщества от 5 июля 2010 года.
3. Регламент Суда Евразийского экономического сообщества утвержден решением указанного Суда от 12 июля 2012 года № 21.
4. *Трунк-Федорова М.П.* Разрешение споров в рамках Всемирной торговой организации. — СПб., 2005. — С. 28 и сл.

Ю.И. Стародубцев
Межрегиональный институт экономики и права при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС, Санкт-Петербург, Россия

Транспортное законодательство государств – членов ЕврАзЭС (к вопросу о проблемах транспортного взаимодействия)

Аннотация. В статье анализируются проблемы унификации современного транспортного законодательства стран ЕврАзЭС, дается представление о процессах интеграции транспортных систем стран ЕврАзЭС в единую транспортную систему.
Ключевые слова: интеграционное взаимодействие, государственные транспортные системы, транспортное пространство ЕврАзЭС, транспортный потенциал.
Summary. The article analyzes the problems of unification of modern transport legislation of the EurAsEC countries, provides insight into the processes of integration of transport systems of the EurAsEC single transport system.
Key words:integration cooperation, public transport systems, transport space, the transport capacity.

Одним из важнейших проявлений глобализации мировой экономической системы является ее движение к интеграции, проявляющейся, в том числе, в создании экономических интеграционных объединений. Эта тенденция типична и для постсоветских государств. Особенно активным в этой связи стал период 1990-х гг., когда на территории бывшего СССР возник целый ряд экономических блоков: СНГ, Союзное государство Беларуси и России, Единое экономическое пространство (ЕЭП), ГУАМ, Организация центральноазиатского сотрудничества (ОЦАС), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС).

Процесс интеграции на постсоветском пространстве проходит достаточно сложно. Это объясняется, прежде всего, тем, что те или иныеинтеграционные конфигурации формируются под влиянием многогранного комплекса разнонаправленных факторов (интеграционных и дезинтеграционных). При выработке эффективных концепций и стратегий развития интеграционных объединений необходимо учитывать весь комплекс факторов. Однако на практике оказывается, что сделать это достаточно сложно, поскольку сами факторы, представляющие собой явления политической и социальной действительности, чрезвычайно изменчивы.

ЕврАзЭС — молодая международная организация, созданная с целью экономической интеграции ее членов, которыми на данное время являются Беларусь, Казахстан, Киргизия, Россия, Узбекистан и Таджикистан. Статус наблюдателя получили Молдова, Украина и Армения. Страны сообщества занимают территорию 20350 тысяч км², совокупная численность населения превышает 181 миллион человек.

Являясь межгосударственной структурой, ЕврАзЭС предусматривает интеграцию государственных транспортных систем стран Сообщества в единую систему, функционирующую по единым принципам, стандартам и техническим параметрам. Под единым транспортным пространством ЕврАзЭС (ЕТП) понимается «совокупность транспортных систем государств-членов ЕврАзЭС для беспрепятственного перемещения пассажиров, багажа, грузов и транспортных средств, обеспечивающая техническую и технологическую совместимость транспортных процессов, гармонизированное законодательство в области транспорта и единые правила конкуренции». Согласованное и эффективное использование транспортного потенциала ЕврАзЭС станет важным фактором интеграции стран Сообщества в мировую экономику.

Интеграция государства в мировую экономику требует координации деятельности транспортных ведомств, в первую очередь, граничащих стран и развития сотрудничества между ними. Понимая это, Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) приступило к реализации Концепции формирования Единого транспортного пространства, утвержденной 25 января 2008 г. решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав правительств.Решение данной задачи требует принятия практических мер по углублению интеграционного взаимодействия государств ЕврАзЭС в области транспорта.

Ранее существовавшее единое транспортное пространство СССР, на котором появилось за 15 лет много барьеров со стороны ведомственных норм в суверенных государствах, требует единения на новых взаимовыгодных условиях, модернизации, совершенствования и наращивания инфраструктурных объектов. Потребуется снова гармонизировать законодательство, обеспечить совместимость транспортных процессов, единые правила конкуренции, эффективность использования транзитного потенциала и снятие барьеров для беспрепятственного перемещения пассажиров, багажа, грузов и транспортных средств, между странами ЕврАзЭС.При этом важное значение приобретают вопросы формирования согласованных принципов таможенной, налоговой и тарифной политики стран «пятерки» в реальном секторе экономики.

Страны ЕврАзЭС уже присоединились в среднем к 15 конвенциям и соглашениям ЕЭК ООН в транспортной сфере из 25 основных документов. Несмотря на то, что у Содружества независимых государств есть общее транспортное пространство, страны ЕврАзЭС присоединились только к 12-16 секторальным соглашениям и конвенциям СНГ из 20 действующих документов. Это определяется более глубокой степенью интеграции стран Сообщества в транспортной сфере, которая обеспечивает создание Таможенного союза и Единого экономического пространства.

Одной из приоритетных задач Евразийского экономического сообщества является формирование общего рынка транспортных услуг и единой транспортной системы. В целях ее реализации в рамках ЕврАзЭС приняты соответствующие меры:

1. Создана законодательная база транспортного взаимодействия государств Сообщества:

а) Соглашения о Таможенном союзе от 6, 20 января 1995 года;

б) Договор об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года;

в) Соглашение о формировании Транспортного союза от 22 января 1998 года;

г) Соглашение о международном автомобильном сообщении государств-участников Договора от 29 марта 1996 года;

д) Договор о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 года;

е) Основные направления по проведению согласованной структурной перестройки экономик государств Таможенного союза на 2000-2005 годы;

ж) Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 года;

з) Приоритетные направления развития ЕврАзЭС на 2003-2006 годы;

и) Концепция формирования Единого транспортного пространства Евразийского экономического сообщества от 25 января 2008 г. № 374;

к) Комплексный план развития инфраструктуры автомобильных и железных дорог, включенных в Перечень транспортных маршрутов ЕврАзЭС 2011 г.

Одной из основных целей принятия указанных нормативно-правовых документов являются развитие интеграционного сотрудничества государств ЕврАзЭС в области транспорта, эффективное использование их транзитного потенциала и формирование в перспективе Единого транспортного пространства. Однако, вместе с тем, следует отметить, что в вопросах транспортного взаимодействия стран Сообщества остается пока очень много нерешенных проблем, препятствующих развитию интеграционных процессов в данной области экономики.

Основными проблемами являются следующие:

1. Недостаточный уровень унификации транспортных законодательств государств ЕврАзЭС.

Необходимым условием осуществления единой транспортной политики в рамках Сообщества, эффективного использования их транзитного потенциала является идентичность законодательных баз государств-членов ЕврАзЭС, регулирующих деятельность транспортных комплексов.Однако из-за существующих различий в национальных транспортных законодательствах не всегда эффективно используются имеющиеся возможности активизации сотрудничества в транспортной сфере.Предполагается, что данные вопросы будут решаться в рамках Комиссии по гармонизации транспортных законодательств, созданной при Совете по транспортной политике.

2. Отсутствие единых подходов в формировании железнодорожных тарифов на грузовые и пассажирские перевозки в рамках ЕврАзЭС.Следует отметить, что в рамках Сообщества пока сохраняются существенные различия в уровне внутригосударственных и межгосударственных тарифов на грузовые и пассажирские перевозки.

Несогласованность в транспортных тарифах на грузовые перевозки в рамках ЕврАзЭС не позволяет эффективно решать вопрос снижения транспортной составляющей в стоимости перевозимых товаров, что в определенной степени является сдерживающим фактором для устойчивого роста национальных экономик государств Сообщества.

3. Несогласованность таможенной политики государств ЕврАзЭС в области транспорта.

Таможенные барьеры являются основным препятствием развития взаимовыгодного сотрудничества стран Сообщества в области транспорта и рационального использования их транзитного потенциала. Функционирование неэффективной системы таможенного и пограничного контроля существенно задерживает продвижение транспортных средств к пункту назначения. В частности, по оценкам экспертов, около 20% полезного времени работы вагона и локомотива тратится на пограничные и таможенные процедуры, что в итоге приводит к снижению эффективности и конкурентоспособности железнодорожных грузоперевозок в рамках ЕврАзЭС.

В области автомобильного транспорта основной проблемой является незаконное взимание с перевозчиков государств ЕврАзЭС различных сборов:

а) при пересечении ими границы через контрольно-пропускные пункты;

б) плата за таможенное сопровождение (взимается с физических лиц в сумме от 29 до 285 долларов США) и др.

Указанные факты противоречат, во-первых, Таможенной конвенции о международной перевозке грузов с применением книжки МДП от 14 ноября 1975 года (Конвенция МДП), во-вторых, принятым в рамках Таможенного союза и ЕврАзЭС договорам и соглашениям. Невыполнение основных положений указанных соглашений и договоров свидетельствует о слабом механизме реализации принимаемых на межгосударственном уровне решений, является основным тормозом углубления интеграционного взаимодействия государств ЕврАзЭС в области транспорта и эффективного использования их транзитного потенциала.

4. Наличие других всевозможных барьеров при осуществлении международных автомобильных перевозок в рамках ЕврАзЭС. Главной проблемой для автомобильного транспорта, осуществляющего международные грузовые перевозки по территории государств ЕврАзЭС, является применение некоторыми

странами Сообщества разрешительной системы на въезд, выезд и транзитный проезд.

5. Низкий уровень технического состояния транспортной инфраструктуры государств ЕврАзЭС.

Техническое состояние транспортной инфраструктуры рассматриваемых государств характеризуется крайне низким уровнем. По качеству многие автомобильные магистрали, в том числе входящие в международные транспортные коридоры, не соответствуют международным стандартам.

6. Слабое информационное обеспечение транспортных перевозок.

Одним из сдерживающих факторов развития транзитных перевозок по территории государств ЕврАзЭС остается крайне неудовлетворительное их информационное сопровождение.В отрасли практически отсутствует система контроля за движением грузов железнодорожным и автомобильным транспортом. Действующие устройства связи на железных дорогах в основном устарели, имеют ограниченную пропускную способность и нуждаются в реконструкции, а на автомобильных магистралях полностью отсутствуют. Нет в отрасли и современных систем слежения за местоположением и состоянием груза.

Итак, создание общего транспортного пространства ЕврАзЭС проходит не гладко. Реализации этой задачи в настоящее время препятствует ряд объективно существующих реалий. К ним можно отнести:

— недостаточный уровень унификации транспортных законодательств государств Сообщества,

— отсутствие единых подходов к формированию железнодорожных тарифов на грузовые и пассажирские перевозки в рамках Сообщества,

— несогласованность таможенной политики государств ЕврАзЭС в области транспорта,

— наличие различных барьеров при осуществлении международных автомобильных перевозок в ЕврАзЭС,

— низкий уровень технического состояния транспортной инфраструктуры государств ЕврАзЭС,

— слабое информационное обеспечение транспортных перевозок.

Библиографический список

1. Концепция формирования Единого транспортного пространства Евразийского экономического сообщества, утв. Решением Межгос-

совета ЕврАзЭС от 25 января 2008 г. № 374 — URL: http://www.evrazes.com/docs/view/68

2. Соглашение о проведении согласованной политики по формированию и развитию транспортных коридоров Евразийского экономического сообщества от 24 марта 2005 года — URL: http://www.evrazes.com/docs/view/57

3. Соглашение между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией о формировании Транспортного союза от 22 января 1998 года — URL: http://www.evrazes.com/docs/view/35

4. Комплексный план развития инфраструктуры автомобильных и железных дорог, включенных в Перечень транспортных маршрутов ЕврАзЭС — М., 2011. — URL: http://www.evrazes.com/docs/view/564

Ю.И. Стародубцев, В.С. Спиридонова
Межрегиональный институт экономики и права
при Межпарпаментской Ассамблее ЕврАзЭС,
Санкт-Петербург, Россия

Основные правовые аспекты формирования бюджетных механизмов стран-участниц ЕврАзЭС

Аннотация. В статье содержатся общая характеристика и структура современного бюджета ЕврАзЭС, дается представление об основах бюджетного процесса в ЕврАзЭС. Исследуется бюджетная политика ЕврАзЭС и ее правовое регулирование, а также изменения в бюджетной сфере в связи с формированием Единого экономического пространства.

Ключевые слова: евроазиатское финансовое право, публичные финансы и бюджетная система Евроазиатского союза, Единое экономическое пространство.

Summery. The article contains a total characteristic and the structure of todays EurAsEC budget, and a general idea of the fundamentals of the EurAsEC budget process. The author researches the budget politics of the EurAsEC and that of its legal regulation, as well as the recent changes in the sphere of budget caused by the Common economic space coming into force.

С 1 января 2012 года заработало Единое экономическое пространство (ЕЭП) — очередная стадия сотрудничества трех государств-участников — России, Беларуси и Казахстана, направленная на обеспечение гармоничного, взаимодополняющего взаимодействия с другими странами и международными экономическими объединениями с перспективой создания общего экономического пространства.

При значительном сходстве социально-экономических условий и, соответственно, моделей бюджетного устройства, доставшихся государствам–членам ЕврАзЭС от СССР, следует признать существование ряда объективных различий и препятствий, которые, в конечном итоге, позволяют говорить не об унификации бюджетных законодательств государств–членов ЕврАзЭС, а, скорее, об их гармонизации.

Различия правовых и экономических механизмов в странах ЕврАзЭС — административно-государственное деление, межбюджетные отношения, структура доходной и расходной частей и стратегическая ориентация бюджетов стран-участниц ЕврАзЭС— не позволяют, на сегодняшний день, говорить об эффективности функционирования данного сообщества как единой конфедерации, представляющей значимую силу на мировой арене.Чтобы система эффективно могла управляться, необходимосовершенствовать действующий международно-правовой механизм функционирования ЕврАзЭС, регламентирующий, в частности, вопросы единого правительства, административно-территориальное деление субъектов, централизованное управление бюджетов всех республик, входящих в союз.

Структура ЕЭП, представленная Высшим Евразийским экономическим советом двух уровней — глав государств и глав правительств, Евразийской экономической комиссией, к 01.01.2015 г. должна измениться и будет представлена Парламентской ассамблеей, Высшим Евразийским экономическим советом, Евразийской экономической комиссией и Евразийским Судом, функции которых найдут отражение в едином кодифицированном договоре о создании Евразийского союза.

Бюджет Сообщества формируется за счет долевых взносов государств-членов ЕврАзЭС на содержание органов управления и финансирование совместных мероприятий в рамках ЕврАзЭС, а также взносов сторон на финансирование разработки различный проектов.

Основными правовыми документами, регламентирующими функционирование бюджетной системы государств-членов ЕврАзЭС, являются Федеральный закон от 22.05.2001 № 56-ФЗ «О ратификации Договора об учреждении Евразийского экономического сообщества», Договор от 10 октября 2000 г. Об учреждении Евразийского экономического сообщества (в ред. Протокола от 06.10.2007, с изм., внесенными Протоколом от 25.01.2006), Бюджет Сообщества на очередной финансовый год.

Формирование единства бюджетной системы государств-членов ЕврАзЭС следует обеспечивать на основе единых принципов реальности, достоверности, гласности, самостоятельности, сбалансированности бюджетов, полноты отражения доходов и расходов бюджетов, разграничение их между уровнями бюджетной системы, эффективности и экономности использования бюджетных средств, совокупного покрытия расходов бюджета, а также адресность и целевой характер использования бюджетных средств (дотации, субсидии, субвенции). Поскольку исполнение государственных и местных бюджетов стран ЕврАзЭС в рамках одной бюджетной системы не может происходить автономно друг от друга, а также в связи с возникновением вопроса суверенитета этих стран в условиях конфедерации, кто из участников согласится на явно выраженное и добровольное согласие на ограничение своего суверенитета и сосредоточение финансовой мощи в одних руках?

Д.Д. Стукалова
Межрегиональный институт экономики и права при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС, Санкт-Петербург, Россия

Сравнительно-правовой анализ законодательства о независимости судей стран ЕврАзЭС

Аннотация. В данной статье дана оценка действующему законодательству стран-участниц ЕврАзЭС, регулирующих независимость судей. Выявлены имеющиеся достоинства и недостатки действующего законодательства. Предложены перспективы его улучшения для гармонизации законодательства стран-участниц ЕврАзЭС.
Ключевыеслова: независимостьсудей, статуссудей.
Abstract. This article assesses the current legislation of the EurAsEC countries governing the independence of judges. Identified strengths and weaknesses of the existing legislation. The prospects for its proposed improvements to the harmonization of the laws of the EurAsEC.
Key words: independence of judges, status of judges.

Реформа судебной системы в России и в республиках, ранее входивших в состав СССР, началась вскоре после распада СССР и создания новых независимых государств. Первой к этой реформе приступила Российская Федерация, принявшая Закон «О статусе судей РФ» в июне 1992 года. Согласно этому закону-

судебная власть в России есть самостоятельная, независимая от законодательной и исполнительной власти, которая принадлежит только судам в лице судей [5, ст. 1, 2]. В ближайшие годы остальные Республики принимают свои законодательные акты.

На данный момент не во всех странах ЕврАзЭС статус судей регулируется отдельными законодательными актами, в некоторых из них это лишь главы процессуальных кодексов, хотя с учетом значимости вопроса целесообразно принятие специальных законов.

Одними из первых Закон приняли в Узбекистане и в Украине в 1993 г., в которых также, как и в Российском Законе,судебная власть не зависима от законодательной и исполнительной. В 1995 г. принят Закон Молдовы «О статусе судьи» и Таджикистана «О судах Республики Таджикистан», позднее в 1998 г.— в Армении, в 2000 г.— в Кыргызстане. В Таджикистане и Кыргызстане приняты Конституционные Законы.

В Беларуси отсутствует специальный Закон, и Положения о статусе судей содержатся в Кодексе Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей.

В Украине также в 2010 г. был принят общий Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» № 2453-VI. При этом если в Украине судебная власть независима от исполнительной и законодательной, то положения Белорусского законодательства определяют судью, как *государственного служащего, занимающего государственную должность* [1, ст. 84]. В Законе Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь» под государственной службой понимается профессиональная деятельность лиц, занимающих государственные должности, осуществляемая в целях непосредственной реализации государственно-властных полномочий и (или) обеспечения выполнения функций государственных органов [10, ст. 2]. Признавая судьюгосударственным служащим, закон попирает его независимость, т.к. нарушает принцип разделения властей: независимость исполнительной, законодательной и судебной власти, ведь государственная служба – элемент исполнительной власти.Так, согласно ст. 3 Закона «О статусе судей РФ» российским судьям запрещено занимать должности государственной службы [5, ст. 3].

Интересны положения Закона Республики Армения «О статусе судьи» [9, ст. 1], которые распространяют нормативно-правовые акты, касающиеся статуса госслужащих на судей. Т.е. фактически судьи в Армении госслужащими не являются, одна-

ко их статус регулируется аналогично в большинстве своем, что и статус госслужащих.

В России в силу Закона судьи независимы и подчиняются Конституции и *Федеральному* Закону. А в с своей деятельности по осуществлению правосудия никому не подотчетны [5, ст. 4]. В Узбекистане судьи подчиняются Закону [8, ст. 4]. В Таджикистане — Конституции и Закону. [4, ст. 5]. В Армении —только Закону и не подотчетны кому-либо при осуществлении правосудия [9, ст. 5]. В Казахстане и Кыргызстане судьи подчиняются только Конституции и Закону [2, ст. 3], [3, ст. 3]. В Молдове — Закону [7, ст. 1]. В Беларуси согласно ст. 85 Кодексасудьи подчиняются Закону. В соответствии со ст. 89 они при осуществлении правосудия должны соблюдать Конституцию, Законы и иные законодательные акты [1]. В Украине судьи подчиняются Конституции и Законам. Законы Украины не могут сузить гарантии независимости судей, закрепленные в Конституции [6, ст. 47].

Независимость судей обеспечивается таким образом, чтобы исключить возможность влияния на судью при отправлении правосудия, а также в момент назначения и переназначения его на должность и исключения возможности увольнения «неугодных» судей. В большинстве Республик законодательно этот вопрос решается одинаково. Так, в Российской Федерации, помимо вышеуказанных положений Закона о подчинении Конституции Федеральному закону, это гарантируется наличием ответственности за неуважение к суду [5, ст. 5], обязательностью для всех требований и распоряжений судей при осуществлении их полномочий [5, ст. 6] Аналогичные положений закреплены в статьях 3, 4, 60 Закона Республики Узбекистан « О судах» [8].

Можно рассматривать, как достижение в области независимости судей указания в Конституционном Законе Таджикистана «О судах Республики Таджикистан» [4, ст. 5] указаний на то, что гарантии независимости судей, предусмотренные Конституционным Законом, не могут быть отменены или снижены иными нормативно-правовыми актами Республики.

По мнению автора, независимость судей обеспечивается и указанием статьи 7 вышеуказанного Закона Таджикистана на то, что средства массовой информации не вправе предрешать в своих сообщениях результат разбирательства по конкретному делу. И судья не обязан давать объяснений по существу находящихся в производстве дел. Автор полагает, что подобные нормы должны быть внесены во все законодательные акты о независимости судей как в России, так и в остальных странах ЕврАзЭС.В по-

следнее время до вынесения решения или приговора судом средства массовой информации, в том числе телевидение, устраивают журналистские расследования с привлечением к участию авторитетных юристов и депутатов, что, по мнению автора, является давлением на суд, которому предстоит принимать решение. Более того, СМИ формируют общественное мнение, оглашая сведения не в полной их совокупности, что зачастую вводит в заблуждение юридически неподкованных граждан страны, формируя у них негативное мнение о законодательстве в целом и судебной власти в частности.

Своеобразно решен вопрос о взаимодействии со СМИ в Законе «О статусе судьи» Молдовы, который запрещает судьям представлять СМИ сведения о рассматриваемых в судебных инстанциях делах, кроме как через судью, ответственного за связи со средствами массовой информации [7, ст. 8]. В данном случае имеет место быть уклон в другую сторону, эти положения менее демократичны.

Для обеспечения независимости судьям в России запрещено занимать государственные должности, муниципальные должности, быть третейскими судьями и арбитрами, принадлежать к политическим партиям, заниматься предпринимательской деятельностью. Судьи вправе заниматься лишь преподавательской, научной и творческой деятельностью за исключением той, которая финансируется за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, апатридов [5, ст. 3]. Аполитичность судей закреплена и в ст. 8 Закона Армении. А в ст. 9 того же закона зафиксированы положения отом, что судьи Армении имеют право заниматься лишь преподавательской, научной и творческой деятельностью [9].

Согласно ст. 2 Федерального Закона РФ судьям присваиваются квалификационные классы [5]. Однако автор полагает, что данное изменение в закон о статусе судей, которого не было в первоначальной редакции закона, нарушает принцип независимости судей, т.к. для получения последующего квалификационного класса необходимо представление и характеристика руководителя (Председателя) суда, которая может быть задержана на «неугодного» судью, что скажется на размере его материального содержания. Это своеобразный рычаг воздействия руководителей судов на судей их аппарата. Автор полагает, что у судьи, как органа правосудия, не может быть классного чина, ведь он — не государственный служащий, а независимый орган правосу-

дия. Квалификационные классы также присваиваются судьямв Республике Армения и Кыргызской Республике [9, 3]. В Молдове, помимо присвоения квалификационных классов, судьи проходят аттестацию для назначения на должность, для присвоения квалификационного класса, для назначения на должность Председателя или заместителя Председателя судебной инстанции и периодически один раз в три года [7, ст. 13]. По мнению автора, аттестация может быть рычагом расправы с «неугодными» судьями. Аттестацию проходят и белорусские судьи, им также присваиваются квалификационные классы, причем эти классы могут быть как повышены, так и понижены [1].

Судьей в Российской Федерации может быть гражданин России, имеющий высшее юридическое образование [5, ст. 4]. В последнее время в РФ наметилась проблема требований к дипломам о высшем образовании. С учетом того, что появились дипломы бакалавров, магистров, что некоторые получают второе высшее образование — юридическое, по сокращенной программе обучения, квалификационные коллегии судей начинают принимать решения, согласно которымне принимаются во внимание дипломы о высшем юридическом образовании ВУЗов, имеющих аккредитацию, но с небольшим количеством часов обучения. Можно ли признать такие решения законными, если при этом претендент на назначение судьей успешно сдает экзамен? А сколь законно недопущение к сдаче экзамена на право работы судьей лиц, имеющих подобные дипломы? Не является ли это нарушением их прав, ведь закон не требует ничего иного, кроме диплома государственного образца о высшем юридическом образовании?

Согласно ст. 4 п. 2 судьей не может быть гражданин РФ, имевший судимость [5]. Однако, практика показывает, что от работы судьями отстраняются, а не только даже не представляются к назначению, лица, у которых судимы супруги и ближайшие родственники. Почему при судимости, например, брата или сестры, гражданин РФ не может быть судьей, если такого запрета в законе нет?

Согласно ст. 8 Закона «О статусе судей РФ» кандидатом на должность судьи не может быть лицо, состоящее в близком родстве или свойстве с Председателем или заместителем председателя суда. Иных ограничений закон не предусматривает [5]. Однако, квалификационные коллегии судей отказывают в назначении на должность судьи, если в данном субъекте кто-либо из родственников или свойственников претендента работает судь-

ей,при этом даже в тех случаях, когда никакой подчиненности и взаимосвязи у претендента и его родственника нет.

Вышеуказанные ограничения, применяемые на практике в расширительном толковании, чем нормы закона, объясняются усилением требований к качеству претендентов на назначение судьей. Однако более широкое толкование ограничений закона, по сути, является нарушением прав претендентов, и в этом случае автор полагает, что подобные ограничения либо должны быть отражены в законе, либо не должны применяться. Решения квалификационных коллегий могут быть обжалованы в судебном порядке [5, ст. 8]. Однако окончательное решение принимается Президентом РФ. И отказ Президента в назначении на должность судьи не требует мотивации, и закон не предусматривает процедуры обжалования решений президента с отказом в назначении на должность судьи, что, как полагает автор, является пробелом в законодательстве о независимости судей в России.

Иначе дело обстоит в Кыргызстане, где судьи местных судов назначаются Президентом после предложения Совета по отбору судей. Президент вправе возвратить Совету материалы по отобранной кандидатуре, мотивируя свое решение. Если Совет не установит после этого обстоятельств, препятствующих назначению на должность, он повторно отправляет документы Президенту. В таком случае кандидатура подлежит обязательному назначению в течение десяти рабочих дней. В случае согласия Совета с обстоятельствами, изложенными Президентом, Совет объявляет новый конкурс на эту должность [3]. Это однозначный прорыв в правовом регулировании независимости судей. Таких демократических положений нет больше ни в одном из нормативных актов бывших союзных Республик. А жаль!

Автору кажется демократичным и положение статьи 23 Конституционного Закона Кыргызстана о возможности *перевода* судьи местного суда из одного местного суда в другой местный суд в случае реорганизации суда, изменении его структуры или штатной численности, в целях государственной защиты судей [3]. Это помогает избежать излишней волокиты с документами и бюрократизма.

Очень демократично в Кыргызстане решается вопрос об избрании Председателей и заместителей Председателей местных судов. Если в Российской Федерации вопрос о назначении Председателем и заместителем Председателя суда решается Президентом, срок их полномочий составляет 6 (или в случае повторного назначения — 12) лет [5], то в Кыргызстане Предсе-

датели и их заместители избираются собранием судей соответствующего местного суда сроком на три года с запрещением повторного избрания в том же суде [3].Частая смена руководства суда способствует независимости судей и минимализации давления со стороны руководства на действия судьи.

В Казахстане судьи Верховного Суда избираются Сенатом по Представлению Президента, основанному на решении Высшего судебного совета; областные судьи назначаются президентом по рекомендации Высшего судебного совета; а районные судьи назначаются Президентов по представлению Министра юстиции по рекомендации Квалификационной коллегии юстиции. Судьи назначаются бессрочно. Председатели судов назначаются на пять лет [2]. В Украине судьи также занимают свои должности бессрочно. Права судей Украины аналогичны правам судей в Российской Федерации [6]. В Молдове существует Высший совет магистратуры, который являетсянезависимыморганом, созданнымдля организации и функционирования судебной системы, и служит гарантом независимости судебной власти [11, ст. 1]. Он осуществляет судебное самоуправление. Именно по его представлению судьи Молдовы назначаются Президентом сначала на пять лет, а затем — бессрочно. Президент может только один раз отклонить представление Высшего совета магистратуры в случае выявления бесспорных доказательств несовместимости кандидата с соответствующей должностью. По повторному представлению Высшего совета магистратуры Президент Республики Молдовы издает указ о назначении на должность судьи [7]. В Беларуси судьи назначаются Президентом Республики по совместному Представлению Министра Юстиции и Председателя Верховного суда [1], т.е. ни о каком коллегиальном органе речи не идет. Судьи назначаются сроком на пять лет или бессрочно.

Согласно ст. 9 Федерального Закона Российской Федерации «О статусе судей» гарантии независимости судей обеспечиваются: процедурой осуществления правосудия, строго предусмотренной законом, запретом вмешательства в правосудие под угрозой ответственности, особым порядком прекращения полномочий судьи, правом на отставку, неприкосновенностью и системой органов судейского сообщества, а также материальным и социальным обеспечением [5]. Гарантией независимости является пожизненное назначение судьи на должность, их несменяемость. В то время, как в Узбекистане и Таджикистане, например, судьи избираются или назначаются сроком только на

пять лет. Более того, Закон Узбекистана не содержит материально-социальных гарантий независимости судей. А Закон Армении предусматривает для судейтрудовую пенсию [9, ст. 18].

В первоначальной редакции закона РФ отсутствовала дисциплинарная ответственность судей. В 2001 году внесены изменения в закон, в том числе касающиеся дисциплинарной ответственности в виде предупреждения и досрочного прекращения полномочий. Решение принимается квалификационной коллегией судей.

В Армении полномочия судьи прекращаются Президентом Республики на основании предложения Совета Правосудия. Причем даже в случае, если более 10 дней судья не являлся на работу без уважительных причин или совершил поступок, являющийся основанием для прекращения полномочий, грубо нарушил закон, вотношении него вступил в законную силу приговор суда т.п. [9, ст. 30]. Ст. 31 судья привлекается к дисциплинарной ответственности по представлению Министра юстиции. Решение об ответственности принимает Совет Правосудия в виде выговора и строго выговора. Очень похожие основания содержаться в Трудовом Кодексе РФ. Кстати говоря, за нарушение трудового законодательства могут быть уволены судьи в Таджикистане [4, ст. 18].

Интересно положение ст. 6 Конституционного Закона Кыргызской Республики «О статусе судей Кыргызской Республики» о том, что судья сохраняет свои полномочия пока его поведение безупречно. Под безупречностью понимается отсутствие в отношении судьи подтвержденных или признанных Советом Судей фактов нарушения обязанностей неукоснительно соблюдать Конституцию и законы Кыргызской Республики, быть верным присяге судьи; соблюдать требования Кодекса чести судей Кыргызской Республики, а также установленную законодательством этику государственных служащих и избегать всего, что могло бы опорочить авторитет и достоинство судьи; противостоять попыткам незаконного вмешательства в деятельность по отправлению правосудия; соблюдать тайну совещания судей; декларировать свое имущество и доходы в соответствии с законодательством Кыргызской Республики; соблюдать правилатрудового распорядка, установленные в соответствующем суде [3,ст. 6].

Судья Кыргызстана не вправе быть поверенным или представителем по делам физических или юридических лиц в судах и других государственных органах; допускать публичные высказывания по вопросу, который является предметом рассмотрения

в суде, до вступления в законную силу судебного акта по этому вопросу; разглашать или использовать в целях, не связанных с осуществлением полномочий судьи, сведения, отнесенные в соответствии с законом к информации ограниченного доступа, или служебную информацию, ставшие ему известными в связи с осуществлением полномочий судьи; использовать подарки, полученные в связи с протокольными и другими официальными мероприятиями. Такие подарки признаются государственной собственностью и передаются судьей по акту в суд, в котором он занимает должность судьи, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Судья, сдавший подарок, полученный им в связи с протокольным и другим официальным мероприятием, может его выкупить; принимать без разрешения Совета судей Кыргызской Республики почетные и специальные (за исключением научных и спортивных) звания, награды и иные знаки отличия иностранных государств, политических партий, иных общественных объединений и других организаций; выезжать в служебные командировки за пределы Кыргызской Республики за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок; входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и их структурных подразделений; участвовать в забастовках и митингах; осуществлять предпринимательскую деятельность, а также совмещать должность судьи с депутатской деятельностью или деятельностью в государственных органах и органах местного самоуправления, другой оплачиваемой работой, за исключением: педагогической, научной и творческой деятельности в той мере, в какой она не мешает исполнению судейских обязанностей; участия в деятельности органов судейского самоуправления, Совета по отбору судей Кыргызской Республики. Судьи не могут состоять в партиях, выступать в поддержку или против какой-либо политической партии [3, ст. 5-1].

Автор полагает антидемократичным положения ст. 21.1 Закона «О статусе судьи» Республики Молдова, предусматривающего материальную ответственность судей за совершение судебной ошибки, причинившей ущерб. Так, судьи отвечают за ущерб, причиненный «из-за недобросовестности или грубой небрежности» [7]. Данный вопрос решается в судебном порядке. Иск к судье может быть предъявлен только с согласия Высшего совета магистратуры. В Молдове судьи отвечают даже в случае грубой небрежности, неоднозначного толкования или примене-

ния законодательства, если это не оправдано изменением судебной практики (по мнению автора — практически за судебную ошибку), что фактически заставляет судью руководствоваться в первую очередь не законом, а сложившейся судебной практикой. Судьи привлекаются к ответственности за нарушение положений о случайном распределении дел, за нарушения сроков рассмотрения дел, за немотивированный отказ от выполнения служебных обязанностей, за нарушение сроков составления судебных решений, за неуважительное отношение к коллегам, адвокатам, экспертам и лицам, участвующим в процессе, а Председатели судебных инстанций — за то, что не докладывают Высшему совету магистратуры о дисциплинарных нарушениях судей. Вышеуказанное положение явно не обеспечивают судьям независимости, а скорее посягают на нее. Кроме того, подобные нарушения согласно ст. 25 того же Закона являются основаниями прекращения полномочий судьи.

В Республике Беларусь вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности судей решается Квалификационными коллегиями судей [1]. Но помимо этого, согласно ст. 122 кодекса Республики Беларусь «О судоустройстве и статусе судей» Президентом Республики Беларусь может быть наложено любое дисциплинарное взыскание на любого судью без возбуждения дисциплинарного производства. Автор полагает, что нет особого смысла высказывать свое мнение по этому поводу в силу его очевидности.

Гражданский и уголовный процессуальные кодексы РФ содержат довольно короткие сроки рассмотрения дел. Так, например, гражданские дела должны быть рассмотрены максимально в двухмесячный срок. Понятно, что по объективным причинам, из-за отсутствия в судах должностных лиц, функции которых являлось бы вручение судебных уведомлений и извещений, некачественной работы почтовых отделений, отсутствия реального механизма своевременного получения документов по запросам суда, неявок лиц, участвующих в деле и их представителей, а также в связи с тем, что не обязательно представительство в гражданском процессе квалифицированных адвокатов, не всегда возможно соблюдение сроков рассмотрения дел без ущерба для качества отправления правосудия.

С учетом изложенного, а также при отсутствии объективных норм нагрузки по рассмотрению дел на судью,когда судьям приходится рассматривать количество дел, явно превышающее научно-обоснованную норму, привлечение судей к дисципли-

нарной ответственности за нарушение сроков рассмотрения дел не всегда может быть справедливым, что также влияет на независимость судей и отражается на качестве их работы.

Неприкосновенность судей — одна из гарантий их независимости. Она включает в себя неприкосновенность личности, жилых и служебных помещений, транспортных средств, документов, багажа, имущества, тайну переписки и телефонных переговоров. Возбуждение уголовного дела и привлечение судьи в качестве обвиняемого в России принимается с согласия квалификационных коллегий [5, ст. 16].

Ст. 10 Закона Армении также предусматривает независимость судей, а ст. 11 — их неприкосновенность, однако уголовное преследование судьи возбуждается Генеральным прокурором Армении при согласии на это Президента. Однако механизма обжалования действий Президента нет [9].

По Конституционному Закону Республики Таджикистан [4, ст. 9] согласие на привлечение судей Конституционного, Верховного и Высшего Экономического судов к ответственности дает Маджлиси мили Маджлиси Оли Республики Таджикистан — Парламент, а остальных судей — Президент,т.е. в Таджикистане отсутствует институт получения согласия органа судебного сообщества. Заключение судьи под стражу допускается с санкции Генерального Прокурора, т.е. по сравнению с Российским законодательством, процедура привлечения судей Таджикистана к уголовной ответственности менее демократична. Отстранение судьи от должности в Кыргызстане возможно только с согласия Совета судей. Привлечение судьи к уголовной ответственности в Казахстане возможно только с согласия Президента и Высшего Судебного Совета [2, ст. 27].

В Украине согласно ст. 48 Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» судьи могут быть задержаны или арестованы только с согласия Верховной Рады Украины. Уголовное дело возбуждается только Генеральным Прокурором Украины или его заместителем, и отстраняется судья от должности решением Высшей квалификационной комиссии судей на основании мотивированного постановления Генерального прокурора Украины. Проникновение в жилище судьи или в его служебное помещение и т.п. производится только при судебном решении [6].

Независимость судей в Российской Федерации обеспечивается и социальными гарантиями, такими как предоставление жилых помещений в собственность с учетом права на дополнительную жилую площадь, предоставлением мест в детских до-

школьных учреждениях, в школах-интернатах, летних оздоровительных лагерях, медицинским обслуживанием судьи и членов его семьи, а также санаторно-курортным лечением, проездными документами на все виды транспорта и т.д. [5, ст. 19] Жизнь, здоровье и имущество судьи полежит обязательному государственному страхованию. В Армении судьям предоставляются служебные квартиры [9].

Автору хотелось бы согласить с мнением Председателя Конституционного суда РФ В. Зорькина о том, что полномочия председателей судов должны быть ограничены организационно-техническими. Это устранит их вмешательство в процесс рассмотрения дел судьями по существу. Конечно, просто необходимо автоматическое распределение дел между судьями не только по количеству, но и по категории рассматриваемых споров.

Должны быть разработаны применимые критерии оценки деятельности судей, их профпригодности для обеспечения баланса между независимостью и ответственностью судей. В.Д. Зорькин предлагает ввести новые виды дисциплинарных взысканий такие, как «понижение квалификационного класса судьи, лишение премии или понижение зарплаты на какой-либо период, а также вынесение решения о привлечении к дисциплинарной ответственности без наложения конкретного взыскания». Действующий механизм дисциплинарного судебного присутствия может быть распространен на субъекты федерации путем «формирования специальных «квалификационных» судов, которые, будучи судебными органами, приняли бы на себя существенную часть функций квалификационных комиссий прежде всего в части дисциплинарной ответственности». Квалификационным коллегиям должно быть запрещено оценивать качество выносимых судьями актов. Само по себе количество отмен судебных решений, вынесенных конкретным судьей, не должно автоматически становиться основанием для лишения его полномочий.

Вышеприведенный анализ законодательства о статусе судей стран ЕврАзЭС показал, что практически все законы имеют те или иные изъяны. И естественно, целесообразно взаимное изучение достоинств законодательств всех бывших союзных республик и приведение положений о независимости судей во всех государствах ЕврАзЭС с учетом этих достоинств и устранения из республиканских законов явно недемократических положений, посягающих на независимость.

Список литературы

1. Кодекс Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей от 29 июня 2006 г. № 139-З.
2. Конституционный закон от 25.12.2000 № 132-II «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан».
3. Конституционный Закон Кыргызской Республики «О статусе судей Кыргызской Республики» от 30 марта 2001 года № 35.
4. Конституционный закон Республики Таджикистан «О судах Республики Таджикистан» от 6 августа 2001 года № 30.
5. Федеральный Закон «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 г. № 3132-I.
6. Закон Украины «О судоустройстве и статусе судей» от 7 июля 2010 № 2453-VI.
7.Закон Республики Молдова «О статусе судьи» от 20 июля 1995 года № 544-XIII.
8. Закон Республики Узбекистан «О судах» от 02.09.1993 г. № 924-XII.
9. Закон Республики Армения «О статусе судьи» от 14 июля 1998 года, ЗР – 230.
10. Закон Республики Беларусь «О государственной службе в Республике Беларусь» от 14 июня 2003 года № 204-З.
11. Закон о Высшем совете магистратуры Республики Молдова от 19.07.1996 года № 947-XIII 1.
12. *Зорькин В.Д.* Освободительные реформы и правовая модернизация России. Доклад на научно-практической конференции «Великие реформы и модернизация России» Санкт-Петербург, 3 марта 2011 г. [Электронный ресурс] — URL: http://do.gendocs.ru/docs/index-65191.html

А.В. Табаков
Северо-Западная оперативная таможня,
г. Санкт-Петербург, Россия

Развитие института таможенногопредставительства в Таможенном союзеЕвразийского экономического сообщества

Аннотация. В докладе рассматриваются перспективы развития института таможенного представительства в таможенном союзе Евразийского экономического сообщества. Вносятся предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы деятельности таможенных представителей, зарегистрированных на территории государств – членов Таможенного союза Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан.

Ключевые слова: таможенный представитель, таможенное представительство, Таможенный союз Евразийского экономического

сообщества, таможенная территория таможенного союза, территориальные пределы деятельности таможенных представителей.

Summery. The report examines the prospects for development of the customs representative institution in the Customs Union of the Eurasian Economic Community. It contains proposals for the improvement of the legal base of the Customs representatives which are registered in the Member states of the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan.

Keywords: customs representative, customs representation, the Customs Union of the Eurasian Economic Community, Customs Union customs territory, the territorial restrictions of the customs representatives activity.

В настоящее время во всех странах с развитыми таможенными системами таможенное представительство является важнейшим сегментом рынка таможенно-логистических услуг, весьма востребованных у субъектов внешнеэкономической деятельности (далее также — «ВЭД»). В отношении товаров, находящихся в коммерческом внешнеторговом обороте (а не товаров для личного пользования, перемещаемых через границу физическими лицами), значительная доля таможенных операций, в том числе заполнение и подача в таможенные органы таможенных деклараций осуществляется именно таможенными представителями (таможенными агентами, брокерами, посредниками: терминология в различных странах и в разное время различается).

Для участников ВЭД, имеющих юридическую возможность самостоятельного совершения таможенных операций в отношении перемещаемых ими товаров, привлечение таможенных представителей как профессиональных операторов рынка таможенно-логистических услуг является по своей экономической сути аутсорсингом — передачей непрофильных бизнес-процессов, связанных с соблюдением таможенных формальностей, квалифицированным специалистам сторонних организаций, специализирующихся в области таможенного дела и управомоченных на совершение таможенных операций. Как и при любом другом виде аутсорсинга повышение эффективности финансово-хозяйственной деятельности при обращении за услугами таможенных представителей обеспечивается за счёт минимизации затрат и увеличения рентабельности вследствие перераспределения организационных, материальных, финансовых и трудовых ресурсов. Эти ресурсы снимаются с рассматриваемого направления деятельности (самостоятельного осуществления таможенной очистки), которое не является для субъекта ВЭД областью специализации и, как правило, сопряжёно с высоким

уровнем риска и издержек; в результате появляются дополнительные возможности по концентрации ресурсов организации на основных направлениях предпринимательской деятельности, напротив, характеризующихся наибольшей прибыльностью или представляющих экономический интерес по другим параметрам (например, по инвестиционной привлекательности).

На постсоветском пространстве формирование и развитие нормативно-правовой базы таможенного представительства сначала происходило в рамках отдельно взятых национальных правовых систем — с использованием зарубежного опыта и с оглядкой законодателей друг на друга. С началом функционирования Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана, ознаменованным вступлением в юридическую силу союзного Таможенного кодекса (1 июля 2010 года), регулирование отношений в сфере таможенного дела вообще и, в частности, связанных с деятельностью в данной сфере таможенных представителей выведено на наднациональный уровень.

Таможенным кодексом Таможенного союза (далее — «ТК ТС») закреплено нормативное определение понятия «таможенный представитель» (подпункт 34 пункта 1 статьи 4), введены общие положения о таможенном представителе (статья 12), установлены условия включения и основания для исключения из реестра таможенных представителей (статьи 13 и 14), определены права, обязанности и (самым общим образом) ответственность таможенного представителя (статьи 15-17 и др.).

Вместе с тем широкий круг отношений, связанных с деятельностью таможенных представителей, по-прежнему регулируется на национальном уровне, о чём свидетельствует наличие в ТК ТС множества отсылочных статей. В частности, законодательством государств-членов Таможенного союза определяется: 1) порядок включения в реестр таможенных представителей и исключения из этого реестра, случаи и порядок приостановления и возобновления деятельности в качестве таможенных представителей (пункт 1 статьи 12 ТК ТС); 2) порядок ведения и опубликования реестра таможенных представителей (пункт 4 статьи 12 ТК ТС); 3) квалификационные требования к работникам таможенных представителей, непосредственно осуществляющим таможенные операции, и условия выдачи таким лицам документа, подтверждающего их соответствие установленным требованиям (пункт 5 статьи 12, пункт 1 статьи 13 ТК ТС); 4) размер страховой суммы по договору страхования риска гражданской ответственности таможенного представителя, которая мо-

жет наступить вследствие причинения вреда имуществу представляемых лиц или нарушения договоров с этими лицами (пункт 2 статьи 13 ТК ТС); 5) курс валют, по которому определяется сумма предоставляемого таможенным представителем обеспечения уплаты таможенных пошлин, налогов (пункт 3 статьи 13 ТК ТС); 6) дополнительные требования и условия включения юридического лица в реестр таможенных представителей (пункт 4 статьи 13 ТК ТС); 7) случаи, когда реорганизация юридического лица, являющегося таможенным представителем, не влечёт его исключение и реестра (пункт 4 статьи 14 ТК ТС); 8) право таможенного представителя ограничить сферу своей деятельности в отношении отдельных видов товаров, отдельных таможенных операций или регионом деятельности (пункт 3 статьи 15 ТК ТС); 9) случаи передачи полученной от представляемых лиц информации, составляющей государственную, коммерческую, банковскую и иную охраняемую законом тайну (секреты), либо другой конфиденциальной информации иным лицам (пункт 2 статьи 16 ТК ТС); 10) ответственность таможенного представителя за несоблюдение требований таможенного законодательства таможенного союза (статья 17 ТК ТС), в том числе за указание в декларации таможенной стоимости недостоверных сведений и неисполнение обязанностей, возложенных на представляемого декларанта (пункт 5 статьи 65 ТК ТС).

Таким образом, в компетенции национальных законодателей остались многие вопросы регулирования деятельности таможенных представителей. Союзное таможенное законодательство устанавливает наиболее общие правила функционирования рассматриваемого института.И именно таможенным законодательством Таможенного союза введено ограничение по территориальным пределам деятельности таможенных представителей. Пунктом 2 статьи 12 ТК ТС установлено, что таможенный представитель совершает от имени и по поручению декларанта или иных заинтересованных лиц таможенные операции в соответствии с таможенным законодательством таможенного союза на территории государства – члена таможенного союза, таможенным органом которого он включен в реестр таможенных представителей. Таким образом, союзным таможенным законодательством ограничены пределы деятельности таможенного представителя: он может совершать таможенные операции только на территории одного государства — того, где он включен в реестр.

Представляется, что такое ограничение сдерживает таможенно-интеграционные процессы в ЕврАзЭС, и потому в даль-

нейшем должно быть снято. Попробуем обосновать нашу позицию. Для этого сначала рассмотрим особенности таможенного союза как формы международной экономической интеграции. В социально-экономическом и юридическом плане данный вид экономического слияния отличается своеобразием, обусловленным спецификой самой внешнеэкономической деятельности и её таможенного регулирования.

Таможенная интеграция, то есть интеграция в области таможенного дела, является разновидностью международной экономической интеграции, осуществляемой, как правило, на региональном и субрегиональном уровнях. Формы таможенной интеграции и степень интегрированности таможенных систем суверенных государств в объединённую региональную структуру существенно различаются. Развитие таможенной интеграции, как правило, начинается с простых, «зачаточных» её форм, таких, например, как преференциальные соглашения и соглашения в области таможенного сотрудничества. Наиболее же высокой степенью интегрированности (если говорить исключительно о таможенной, не затрагивая иные формы международной экономической интеграции — экономические, валютные союзы, единые экономические пространства, «общие рынки») характеризуются таможенные союзы.

Таможенный союз как форма международной экономической интеграции и разновидность регионального межгосударственного образования имеет, как правило, следующие параметры: 1) объединение двух и более таможенных территорий государств – участников союза в единую таможенную территорию; 2) установление и применение в отношениях с третьими странами одинакового торгового режима, единого таможенного тарифа, общих мер нетарифного и иного государственного регулирования внешней торговли; 3) отмена во взаимной торговле товарами, происходящими с единой таможенной территории или выпущенных в свободное обращение на этой территории, таможенных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие, и ограничений экономического характера; 4) отмена таможенного оформления и таможенного контроля на внутренних границах таможенного союза; 5) наличие общего таможенного законодательства союза, издаваемого компетентным наднациональным органом, и унифицированного либо гармонизированного национального таможенного законодательства государств–участников союза. При образовании таможенного союза объединяются таможенные системы, включаю-

щие такие элементы, как таможенные территории, таможенные регуляторы, таможенная инфраструктура и др., и часть государственного суверенитета в области нормативного регулирования таможенного дела, становящегося, по сути, общим, делегируется странами–участницами союза его наднациональному органу.

Реализация данной формы таможенной интеграции по сравнению с более простыми формами оказывает заметно большее влияние на внешнеэкономическую сферу союзников. Вследствие устранения таможенно-тарифных, нетарифных и прочих торговых барьеров обычно интенсифицируются трансграничные грузовые, пассажирские, финансовые потоки, увеличивается количество совершаемых внешнеэкономических операций, объём внутренней торговли членов союза и число хозяйствующих субъектов, участвующих в международном обмене. Внешнеэкономическая деятельность в таможенном союзе, как правило, приобретает тенденцию диверсификации в плане распределения инвестируемых капиталов между объектами вложений на общесоюзной таможенной территории, расширения ассортимента товаров и услуг, являющихся предметом трансграничного оборота, освоения новых областей международного обмена. Как показывает опыт Европейского союза, устранение всех внутренних торговых барьеров является этапом, предваряющим формирование общего рынка (или, другими словами, единого экономического пространства), в котором гарантируется свобода передвижения не только товаров и услуг, но также факторов производства — капиталов и рабочей силы (так называемые четыре свободы). Характерно, что интеграция в области таможенного дела является обязательным элементом всех высокоразвитых интеграционных проектов. Именно с таможенной интеграции начинаются и ею же сопровождаются более глубокие объединительные преобразования в международной экономике.

Такие кардинальные изменения в экономике стран, участвующих в таможенной интеграции, при определённых экономических условиях являются вполне закономерными и в целом заслуживают положительной оценки. Формирование таможенного союза облегчает хозяйственное взаимодействие между экономическими агентами интеграционного образования, позволяя им в наибольшей степени реализовывать преимущества международного разделения труда и международной кооперации. Это, безусловно, стимулирует экономический рост государств – участников таможенных союзов и их экономических операторов, содействует повышению общего уровня благосостояния по

сравнению с доинтеграционным и обеспечивает более надёжные политэкономические позиции межгосударственного «таможенного блока» в мировой экономической системе [1, с. 6-9].

Неправильно расценивать таможенный союз только как исключительно позитивное явление в международной экономике и тем более как панацею от всех экономических «болезней». Такой подход однобокий. Наряду с потенциальной выгодой данная форма таможенной интеграции содержит отрицательный потенциал, и при определённых условиях её реализация может быть экономически и политически невыгодной и привести к макроэкономическим деструкциям в участвующих странах, вызвать риски и угрозы их экономической безопасности [2]. Тем не менее, на фоне экономической глобализации общий позитивный «настрой» интеграции в области таможенного дела, как правило, себя оправдывает.

После изложенных принципов и целей функционирования таможенных союзов — максимальное слияние таможенных и «околотаможенных» институтов для общей выгоды государств — союзников — диссонансом звучит упомянутая ранее правовая норма пункта 2 статьи 12 ТК ТС, предоставляющая таможенным представителям право совершать операции на территории только того государства, таможенными органами которого он включен в реестр. Иными словами — норма, запрещающая им совершать операции на всей таможенной территории Таможенного союза. Данная норма действует в противовес интеграционному движению, поскольку осложняет и ограничивает хозяйственное взаимодействие таможенных представителей и участников ВЭД разных стран. Таможенные представители, внесённые в реестр одним государством-членом таможенного союза, вынуждены отказывать своим клиентам в оказании услуг на территориях других государств, в лучшем случае передавая клиентуру своим зарубежным коллегам. Этот запрет не позволяет таможенным представителям создавать на всей общесоюзной таможенной территории, а не только на территории одного государства — члена союза, полноценно функционирующие, то есть в полном объёме совершающие таможенные операции обособленные подразделения, расширяя территорию своей деятельности в сфере таможенного дела.

Таможенная интеграция в форме таможенного союза требует слаженного, системного функционирования в сфере таможенного дела не только публичных институтов, но и частных — так называемых «околотаможенных». Таможенные представи-

тели, как отмечалось в начале настоящего доклада, играют в указанной сфере ведущую роль, и потому сказанное относится к ним прежде всего. Однако системность их функционирования в настоящее время отсутствует — институты таможенных представительств государств-членов Таможенного союза обособлены. Таможенная территория Таможенного союза, которая провозглашена единой (статья 2 ТК ТС), фактически таковой не является, ибо основные участники таможенных правоотношений замкнуты в границах своих национальных пространств и не имеют возможности выхода со своим правовым статусом на остальную часть таможенной территории.

Следует оговориться, что при создании Таможенного союза формируется режим, направленный на снятие барьеров в движении товаров по единой таможенной территории; эта задача в рамках Таможенного союза России, Белоруссии и Казахстана в значительной степени уже реализована. Однако действующий на общесоюзной таможенной территории режим ещё не предусматривают отмену иных ограничений, в частности, ограничения движения услуг; такие ограничения снимаются при реализации более развитых форм международной экономической интеграции. Свобода экономической деятельности — именно к ней следует отнести свободу деятельности таможенных представителей в пределах общесоюзной таможенной территории — это, наверное, составляющая более сложного этапа интеграции — единого экономического пространства. Тем не менее, поскольку таможенно-интеграционный процесс является ведущим, локомотивным направлением международной экономической интеграции, полагаем своевременным продолжить развитие расширением территориальных пределов действия полномочий таможенных представителей, а также иных лиц, осуществляющих деятельность в области таможенного дела, тем более что реализация этого проекта представляется принципиально возможной ещё в рамках таможенного союза.

С этой целью нужно внести в таможенное законодательство Таможенного союза и в законодательство стран, участвующих в нём, соответствующие изменения, устраняющие территориальные ограничения деятельности таможенных представителей. Полезным здесь может быть обращение к зарубежному опыту таможенного регулирования. Так, примером может служить Таможенный кодекс Европейского союза 2008 года (далее — «ТК ЕС»). Пунктом 2 статьи 11 ТК ЕС установлено следующее:

«2. В соответствии с законодательством Сообщества страны-участницы могут определить условия, при которых таможенное представительство может предоставлять услуги стране – участнице по месту регистрации. Однако, без ущерба для применения менее жёстких критериев страной — участницей, таможенное представительство, отвечающее критериям, указанным в Статье 14 (a)-d), уполномочено предоставлять такие услуги в стране – участнице иной, чем в той, где оно зарегистрировано».

Пунктами статьи 14 ТК ЕС установлены критерии, которые применяются в целях присвоения статуса уполномоченного экономического оператора, а именно:

«a) официальное подтверждение соответствия таможенным и налоговым требованиям;

b) удовлетворительная система управления коммерческого и, где приемлемо, транспортного учета, позволяющего осуществление должного таможенного контроля;

c) доказательство платежеспособности;

d) практические стандарты компетентности или профессиональной квалификации, относящейся непосредственно к осуществляемой деятельности — в соответствии со Статьей 13 (2), в случаях, когда уполномоченный экономический оператор желает получить привилегии в части упрощений, предусмотренные таможенным законодательством».

Таким образом, в соответствии с европейским таможенным законодательством таможенный представитель, который отвечает критериям, относящимся к уполномоченному экономическому оператору и характеризующим высокий коэффициент таможенной устойчивости, вправе оказывать услуги на всей территории Европейского союза.

Полагаем, положительный зарубежный опыт может быть адаптирован и в известной мере использован для дальнейшего развития института таможенного представительства в Таможенном союзе, формируемом в рамках Евразийского экономического сообщества.

Внесение изменений в действующее таможенное законодательство, направленных на отмену территориальных пределов функционирования таможенных представителей, должно быть системным. Недостаточно переформулировать пункт 2 статьи 12 ТК ТС, заменив существующий запрет таможенному представителю совершать таможенные операции на территориях государств, таможенными органами которых он не был включен в реестр, разрешением осуществлять деятельность в сфере тамо-

женного дела на единой таможенной территории. С целью обеспечения экономической безопасности Таможенного союза в целом и каждого его члена в отдельности необходимо в ТК ТС, также как это сделано в ТК ЕС, определить условия осуществления такой деятельности, критерии, которым должен соответствовать таможенный представитель, претендующий на получение полномочий повсеместного совершения таможенных операций. По-видимому, потребуется либо вывести на наднациональный уровень ряд полномочий по регулированию деятельности таможенных представителей, которые в настоящее время реализуются государствами-членами Таможенного союза (перечень отсылочных статей ТК ТС приводился ранее), либо полностью гармонизировать их национальное таможенное законодательство. После завершения работы над союзным таможенным законодательством потребуется внести соответствующие коррективы в национальное законодательство стран-участниц Таможенного союза.

Поскольку с позиции государственных интересов функционирование института таможенных представителей направлено на предотвращение возможных потерь федерального бюджета и формирование его доходной части [3], потребует разрешения вопрос соблюдения фискальных интересов государств, объединившихся в Таможенный союз (этот вопрос вряд ли будет обойдён вниманием в странах с достаточно сильными этатистскими традициями, закрепившимися ещё в советский период). Обеспечение уплаты таможенных пошлин, налогов является одним из условий включения в реестр таможенных представителей (пункт 3 статьи 13 ТК ТС), и согласно действующему таможенному законодательству данное обеспечение предоставляется таможенному органу государства-члена Таможенного союза. В случае возникновения оснований для взыскания таможенных платежей с таможенного представителя, несущего солидарную с декларантом ответственность за их уплату (пункт 4 статьи 367 ТК ТС), таможенный орган, который при включении таможенного представителя в реестр получает от него обеспечение одним из предусмотренных пунктом 1 статьи 86 ТК ТС способом (денежным залогом, залогом имущества, банковской гарантией, поручительством), как бенефициар свободно реализует своё право путём обращения взыскания на внесённое обеспечение. При отсутствии территориальных ограничений деятельности таможенных представителей (разумеется, в пределах единой таможенной территории) механизм предоставления обеспече-

ния уплаты таможенных пошлин, налогов должен быть скорректирован таким образом, чтобы право бенефициара возникало у таможенных органов всех государств-членов Таможенного союза.

Не следует забывать о том, предоставление обеспечения уплаты таможенных платежей таможенному органу — не единственный принципиально допустимый вариант соблюдения государственных интересов по предотвращению бюджетных потерь. Так, заслуживают внимания законодательные инициативы по передаче отдельных полномочий, связанных с функционированием института таможенного представительства, саморегулируемым некоммерческим организациям таможенных представителей. При введении саморегулирования деятельности таможенных представителей перечисление денежных средств на счета таможенных органов в случае неисполнения таможенными представителями возложенной на них обязанности по уплате таможенных платежей может осуществляться, например, из компенсационных фондов таких саморегулируемых организаций. Но и в таком варианте необходимо будет обеспечить реализацию данного механизма на международном уровне — для тех случаев, когда взыскание таможенных платежей с таможенного представителя производится в государстве, отличном от государства, где он приобрёл свой статус.

Подлежат унификации национальные законы, устанавливающие юридическую ответственность таможенных представителей за нарушения таможенного законодательства. В настоящий момент статья 17 ТК ТС в полном объёме передаёт полномочия по установлению такой ответственности государствам-членам Таможенного союза.

Очевидно, предстоит большая работа. Однако от неё не стоит отказываться, тем более что взят курс на формирование единого экономического пространства, которое на сайте Евразийского экономического сообщества трактуется следующим образом: пространство, состоящее из территорий Сторон, на котором функционируют однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных правовых норм, существует единая инфраструктура и проводится согласованная налоговая, денежно-кредитная, валютно-финансовая, торговая и таможенная политика, обеспечивающие свободное движение товаров, услуг, капитала и рабочей силы [4].

Таможенно-логистическим услугам, оказываемым таможенными представителями (равно как и иными лицами, осуществляющими деятельность в области таможенного дела), тоже должна быть обеспечена свобода движения, причём в первую очередь, быть может, ещё в формате таможенного союза или на переходной стадии от таможенного союза к единому экономическому пространству. Ведь профессиональная деятельность таможенных представителей — неотъемлемая составляющая современного таможенного дела, которое, повторимся, становится для союзников общим. Ориентированный на оптимизацию таможенной очистки, институт таможенного представительства косвенно способствует увеличению внешнеэкономической активности (объёма товарооборота, числа совершаемых и исполняемых внешнеэкономических сделок и т. п.), что отвечает интересам не только отдельных субъектов ВЭД, но и общества, каждого государства — союзника в отдельности и таможенного союза в целом (при условии, конечно, что сама внешнеэкономическая деятельность, обслуживаемая таможенными представителями, не противоречит данным интересам). Предоставление таможенным представителям более широких возможностей по реализации своего правового статуса на всей единой таможенной территории Таможенного союза послужит предпосылкой для территориальной диверсификации предпринимательской деятельности, развития «здоровой» международной конкуренции в «околотаможенной» среде, повышения качества таможенно-логистических услуг, оказания их в комплексе, независимо от места совершения таможенных операций. Такая свобода, предоставляемая, конечно, не в ущерб публичным (государственным и межгосударственным) интересам в области обеспечения экономической безопасности, будет способствовать укреплению региональных и субрегиональных внешнеэкономических связей и углублению международной экономической интеграции в рамках Евразийского экономического сообщества.

Список литературы

1. *Королёв П.Ю.* Мировая экономика и внешнеэкономическая деятельность: Курс лекций. В 2-ух томах. — Том I. — СПб.: РИО СПб филиала РТА, 2007.

2. *Табаков А.В.* Таможенные риски таможенных союзов // Учёные записки Санкт-Петербургского им. В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии: Научно-практический журнал. — 2011. — № 2(39). — СПб.: РИО СПб филиала РТА, 2011. — С. 39-61.

3. *Новиков А.Б.* Специальный административно-правовой статус таможенного брокера. — Законодательство и экономика. — 2006. — № 3. — С. 14-16.

4. Официальный сайт Евразийского экономического сообщества [Электронный ресурс] — Режим доступа: http://www.evrazes.com/customunion/eepr

Б.Б. Тангиев
Национальный исследовательский университет ИТМО, Санкт-Петербург, Россия

Система «ЕврАзЭкоБ»: информационно-правовая модель обеспечения экологической безопасности евроазиатского пространства

Аннотация. Автор предлагает информационно-правовую модель обеспечения экологической безопасности на евразийском пространстве. Сделан вывод о целесообразности введения данной дисциплины в профессиональную подготовку юристов и создания отдельного направления образовательной деятельности.

Ключевые слова: экологическая безопасность, страны-члены ЕврАзЭС, информационно-правовая модель экобезопасности.

Abstract. The author offers information and legal model of environmental security in Eurasia. The conclusion about the appropriateness of the discipline in the training of lawyers and the creation of a separate stream of educational activities has been drawn.

Key words: environmental safety, countries of the EurAsEC, information and legal model of ecological safety.

В условиях стремительно развивающихся процессов глобализации все отчетливей проявляются внешние и внутренние угрозы экологической безопасности Евразийского союза. В условиях целенаправленного и поступательного формирования Единого экономического пространства мы в недостаточной степени уделяем внимание обеспечению Единого экологического пространства. Отсюда изначально, в 2000 году, целесообразней было бы назвать сообщество «Единым эколого-экономическим пространством», аббревиатура «ЕврАзЭС» оставалась бы прежней, поскольку заглавная буква «Э» имела бы двойное значение и читалась бы, как эколого-экономическое Сообщество, хотя и две буквы «Э» в словосочетании «ЕврАзЭЭС» тоже допустимы и понятны. К тому же ст. 19 самого договора об учреждении Евра-

зийского экономического сообщества позволяет вносить дополнения и изменения.

Уважаемые коллеги, допускаю, что оппоненты могут возразить, — по принципу: « От перемены мест слагаемых сумма не меняется» Вот здесь, смею заметить, очень даже меняется не только сумма в конечном результате, но и концептуальная модель постановки проблемы и пути ее решения, т.е. сама Парадигма, позволяющая сместить приоритеты и сделать экономику экологичной, а законотворческий процесс экологизированным.

Как Вы знаете, наряду с различными советами функционирует Совет в области охраны окружающей среды при Интеграционном Комитете ЕврАзЭС, один из самых молодых Советов, положение о нем принято за № 1234 от 28 января 2011 года.

Интеграционный Комитет определяет основные направления деятельности Совета (ст. 1 Положения). Из ст. 3 настоящего Положения вытекает главная задача Совета — выработка единых подходов к вопросам гармонизации национального законодательства Сторон, регулирующего вопросы охраны окружающей среды.Совет подготавливает предложения по его совершенствованию, координирует взаимодействие органов Сообщества, в компетенцию которых входят вопросы охраны окружающей среды и т.п.

Хочу отметить, что главная проблема будет заключаться в создании Единого экологического пространства и оттачивании механизма противодействия трансграничной и транснациональной экологической преступности. Вот почему решение всех вопросов гармонизации национальных законодательств Сторон должно быть сосредоточено на создании единой евразийской Системы экологической безопасности. Ст. 4 данного Положения позволяет Интеграционному Комитету создавать при Совете экспертные рабочие группы по направлениям своей деятельности и осуществлять контроль за их деятельностью.В связи с этиммы предлагаем сформировать экспертную группу по созданию: 1)единой системы экобезопасности, 2) Евразийского экологического кодекса, 3)выработкеединой унифицированной методологии определения экологического ущерба и возмещения вреда в результате экопреступления.

Автоматическое формирование подобных институтов — из числа лиц, занимающих соответствующие должности, в компетенцию которых входят вопросы охраны окружающей среды, — не всегда перспективный вариант. В данной области в большей

мере должны быть представлены независимые специалисты, эксперты в области экобезопасности.

Поскольку повышенную угрозу для экобезопасности представляет экологическая коррупция, трансграничная и транснациональная экопреступность, то становятся очевидными роль и место экокриминологии, эколого-криминологической инноватики, информационно-криминологических, криминалистических технологийпо созданию действенной системы экобезопасности, способной эффективно справляться с имеющимися техногенными и антропогенными факторами загрязнений, детерминируемых экопреступлениями. При этом экокриминология со свойственной ей методологией способна достаточно динамично вырабатывать прогностические функции противодействия новым вызовам и проблемам в упреждающем режиме. И если в одних странах будут постигать экопреступность с помощью экокриминологии, позволяющей вырабатывать правореализационные механизмы и формы борьбы с ней, а в других странах — нет, то вряд ли мы продвинемся в этом направлении.

По моему глубокому убеждению, система экологической безопасностиаприори может быть только действенной, в противном случае это всего лишь декларативно-виртуальная субстанция. Понятно, что и сама Система здесь будет иметь особый режим и статус и включать в себя различные интеграционные (с учетом национальных и региональных аспектов) подсистемы и блоки поддержки. Но пока никто из специалистов мне так и не ответил, что из себя должна представлять современная Система экобезопасности, полный перечень подсистем, блоков поддержки, их количественные и качественные составляющие по компетентности, взаимодействию и ответственности, не говоря о нормативных показателях оперативного реагирования.

Все это дает основание говорить об отсутствии работоспособной, функционирующей по всем параметрам Системы экологической безопасности. Особо впечатляют правовые параметры ныне существующих систем евразийского пространства (соответствующие подсистемы и блоки поддержки) или их практическое отсутствие. Мне думается, нет необходимости объяснять,какой из видов преступности представляет наибольшую угрозу не только национальной, но и международной безопасности в целом и Системе евразийской экобезопасности, в частности. Наряду с этим, все соглашаются, что к одному из важнейших условий решения этих проблем относится дальнейшая гармонизация национальных законодательств Сторон и укрепление

законности с четко отлаженными и внятными механизмами правоприменительной, правореализационной практики. А я, на данном этапе, не соглашусь и замечу, что никогдадля правоприменителя этот механизм не будет внятным и отлаженным, пока он сам не разберется по всем экокриминологическим составляющим: с чем и кем ему предстоит бороться, какую методологию использовать,какое место он сам занимает в этой Системе экобезопасности. По всей видимости, никакого, т.к. не выстроена и не отлажена Система и ее структура в соответствии с имплементационной и унифицированной составляющей нормативных правовых норм международного права. (В дальнейшем речь может идти о создании евразийской экологической полиции или подобной структуры).Вот почему необходима экокриминология и ее методология. Экокриминология может рассматриваться как научное направление (отрасль криминологии), как правоприменительный механизм, как учебная дисциплина (спецкурс).В данном контексте остановимся на правоприменительной стороне проблемы.

Структурно экокриминология должна входить в Систему экобезопасности в качестве основного превентивного компонента (элемента) подсистемы правового обеспечения, с соответствующими блоками поддержки. Дальнейшее развитие экокриминологической инноватики позволило выявить основные прорехи в обеспечении действенности Системы экобезопасности. Так, в ходе исследования было установлено, что самым бездейственным во всей Системе остается блок превенции (предупреждения и профилактики) и правореализационный механизм обеспечения неотвратимости наказания, возмещения ущерба, причиненного здоровью или имуществу граждан, вне зависимости от установления виновного лица, совершившего противоправное экодеяние. Это — проблема государства, и если оно не в состоянии обеспечивать конституционное право каждого на благоприятную окружающую среду, то должно в полном объеме компенсировать вред и ущерб. Только такой принципиальный подход в сложившейся экокриминогенной обстановке вынудит государство перейти от декларативности к реальным научно обоснованным действиям. Одним из основных показателей уровня развития правового государства должен стать экокриминологический индекс — «ЭКОКРИМ».

При разработке современной системы обеспечения экологической безопасности предлагается усилить функциональную (правовую) подсистему тремя блоками: экокриминология, кри-

миналистика охраны окружающей среды, экологическая девиантология. Всех их объединяет научный эколого-криминологический комплекс (НЭКК) по обеспечению действенности системы экобезопасности и противодействию экологической преступности. При рассмотрении данной функциональной подсистемы вне Системы экобезопасности ее можно представить в виде комплексной Системы под названием «ЭКОКРИМЕН» (если проще «ЭКОКРИМ»). В исследуемой области необходим единый подход, позволяющий объединить указанные ниже научные направления, способныйобеспечить искомый результат для получения эффективной превенции (предупреждения и профилактики) и правореализационного механизма обеспечения неотвратимости наказания и возмещения ущерба.

Таким образом:

1. Экокриминология (oikoscrimenlogos)(от греч. oikos— дом, родина; от лат. Crimean / criminis/ — преступление; от греч. logos— слово, понятие, учение; англ. Ecocriminology) — учение об экологическом преступлении, его причинах и условиях, причинно-следственной связи и зависимости, личности экопреступника, учение об экологической преступности. Экокриминология есть новое научное, междисциплинарное направление, возникшее на стыке криминологии — экологии — экологического права.

На первом этапе своего зарождения экокриминология сформировалась и представлена как частная дисциплина криминологии, основанной на экологических фактах; на научно-эмпирической основе экокриминологии. Она изучает экопреступления и правонарушителя окружающей среды, разрабатывает оптимальные концепции контроля над экологической преступностью (с использованием инновационных достижений науки и техники и оптимизации их внедрения);рассматривает экопреступность как комплексное явление и личность экопреступника; помимо того, проводит анализ наиболее прогрессивных международных механизмов контроля (реакции международных, государственных, общественных структур и правоохранительных органов).

В долгосрочной перспективе прогнозируется уровень и степень причин и условий, экодевиаций идетерминантов, обусловливающих возникновение и развитие экологических агрессий, экологического терроризма, экодиверсий, транснациональной экопреступности,беловоротничковой экологической коррупции.

Экокриминология при проведении своих экспертиз исходит из презумпции потенциальной криминологической опасности по отношению к окружающей среде (экосистемам), различной планируемой, намечаемой хозяйственной (антропогенной, техногенной) и иной деятельности как юридическими, так и физическими лицами.

В настоящее время «экокриминология» получила всестороннюю поддержку гражданского и научного сообщества.А выделение ее как отдельной отрасли криминологии позволило привести в соответствие с современнойэкологической доктриной; систематизировать и классифицировать экопреступления; сформулировать понятие экопреступности; обосновать ее причины и условия; дать анализ социальных последствий; выработать комплексправореализационных механизмов, необходимых и достаточных для борьбы с преступлениямитакого рода. Наряду с этим, экокриминология служит теоретическим базисом для дальнейшей разработки методологии криминалистического исследования окружающей среды по закреплению вещественных доказательств в области совершенствования экологического контроля, экологического надзора, проведения объективной экокриминалистической экспертизы.

Авторская монография «Экокриминология» прошла ряд апробаций (с2005 года) и получила международное признание, стала лауреатом всероссийских и международных конкурсов, обладателем различных наград и номинаций. В настоящее время она ускоренными темпами внедряетсяза рубежом.

Помимо общеизвестных методов, экокриминология на основе семантической методологии и синергетических подходов выработала свои, присущие ей методы и средства. Д.А. Шестаковуказывает: «В монографии «Экокриминология» дается анализ обоих подсистем экологической преступности: 1) множества экологических преступлений и 2) детерминации преступного поведения в сфере окружающей среды. Исследуется вопрос о латентности этих преступлений. К числу достоинств работы следует отнести то, что обоснование системы контроля над экопреступностью осуществляется в единстве социального, информационного и правового подходов. Особой оригинальностью отличается разработанная авторская методология экокриминологии, связанная с геоинформационными технолгиями по выявлению, контролю, оценке и прогнозированию экологической преступности и ее детерминантов».

Автором разработаны методы и модели оценивания экокриминогенной ситуации в различных экосистемах на основе интеграции криминолого-криминалистических данных в автоматизированном мониторинге. На основе полученных данных предложены методы проведения независимой (в т.ч. судебной) экокриминологической (криминалистической) экспертизы. Разработке методов экокриминологии полностью посвящена отдельная монография — «Криминология: Контроль и противодействие экологической преступности»,вышедшая в свет в 2006 году.

Дальнейшие исследования (2007-2010 гг.) с использованием эмпирической базы экокриминологии позволили разработать авторскую концепцию по созданиюкриминалистики охраны окружающей среды (ранее мною предполагались названиия: «криминалистика в сфере экологии»; «криминалистика экобезопасности»; «криминалистика окружающей природной среды», «криминалистика экопреступности» или, по А.М. Воронцову, «экологическая криминалистика»). Какой термин приживется, покажет только время и практика.

При всестороннем экокриминологическом изучении Системы экобезопасности было выявлено слабое звено, на основе которого должен строиться блок превенции. Так, зародилась идея создания экологической девиантологии («Экодевиантология: Эколого-криминогенные девиации отклоняющегося поведения — «ECOLOGICALDEVIANTOLOGY»:Ekologo-kriminogennyedeviationsofdeviatingbehavior).

Таким образом, возникла научная потребность выйти за рамки строго очерченного предмета экокриминологии. Но поскольку все строилось на основе ее методологии.Встал вопрос о создании НЭКК — научного эколого-криминологического комплекса по обеспечению экологической безопасности и противодействию экопреступности. Это — та же экокриминология, но позволяющая выйти за рамки и расширить круг познания, включая взаимодействующие составляющие, другие закономерности, влияющие на Систему экобезопасности и новые риски, степень угрозы возникновения чрезвычайных экологических (экокриминогенных) ситуаций, зон экологического бедствия и т.п. В частности, экокриминология прогнозирует повышенную степень рисков, связанных с электромагнитными излучениями и их воздействиями на биоту. Данная проблематика в недостаточной степени изучена, есть на то объективные и субъективные причины, изложенные в моих публикациях.В связи с чем, па-

раллельно веду исследования по созданию биоэлектромагнитной экологии (БИО ЭМ ЭКОЛОГИЯ).

2. *Криминалистика охраны окружающей среды (Criminalisticsofguardofenvironment)* —от лат. Criminalis; англ. Criminalistics— относящийся к преступлению посягающему на охрану окружающей среды, экологическую безопасность. Это — междисциплинарная отрасль криминалистики, разрабатывающая средства и механизмы (технологии), частные методы расследования экологических преступлений, поисково-познавательные модели выявления и закрепления доказательной базы для судебно-следственной практики.

Создание экокриминологии, как нового научного направления, позволило разработать не только присущие ей методы информационно-криминологических технологий, но и сформулировать принципы и требования к методам и средствам криминалистического исследования природных сред (различных экосистем),в частности: АСЭПМ (автоматизированная система эколого-правового мониторинга), АСЭКМ (автоматизированная система экокриминологического мониторинга); ГИКС, ГИЭКС (геоинформационная криминолого-криминалистическая система, геоинформационная экокриминологическая система) при проведении КОВОС (ЭКОВОС), криминологическая (экокриминологическая, экокриминалстическая) оценка воздействия на окружающую среду, ЭКЭ (экокриминалистическаяэкспертиза).

3. *Экологическая девиантология (Ecological deviantology)*— учение, изучающееэкологические девиантные отклонения (положительные или негативные) от нормальных, общепринятых условий существования и развития конкретной экосистемы в окружающей среде и обратной реакции природной среды, как результат этих отклонений (в т.ч. антропогенных, техногенных и др.)Основными целями ее являются разработка форм и методов предупреждения экологических девиаций;формированиеэкологизированного социально-ориентированного индивидуума, обладающего экологичным правосознанием;разработка приемлемых методов и моделей социально-экологического контроля.

Следует констатировать, что до настоящего периодамеждународной научной практикой не определен исходный момент развития, генезис формирования экологического преступника (переходной стадии отдельного экодевианта в экопреступника). Становится очевидным, что криминология и криминалистика в целом, как и ее частные дисциплины (экокриминология и кри-

миналистика охраны окружающей среды), вступают в правовое пространство только в конечной фазесозревания экопреступника, т.е. после совершения преступления. Предшествующие фазы должны представлять повышенный интерес в данной области, в противном случае, как бы ни была совершенна теория и практика, обеспечить в полной мере действенность Системы экобезопасности никому и никогда не удастся.

Таким образом, «превенция» представляется нам камнем преткновения, «занозой» во всей системе экологической безопасности. Думается, нет необходимости дискутировать по вопросу, что целесообразней и дешевле — предупредить формирование экологического преступника, предотвратив тем самымобщественно-опасное экодеяние и пагубные последствия, или только бить по «хвостам», т.е. сосредоточить все усилия на конечной уголовно-процессуальной фазе.

Если называть вещи своими именами, то во всей Системе экобезопасности самой бездействующей остается подсистема предупреждения и профилактики. Все подсистемы взаимосвязаны и взаимообусловлены и должны функционировать как механизм швейцарских часов. Только в комплексе и только так может быть достигнута действенность всей Системы обеспечения экологической безопасности и функциональность жизнеобеспечения.

Все наши исследования подтверждают, что решить проблему «предупреждения» в данной специфической области можно, лишь решив проблему девиантного поведения в области экологии. Нам предстояло ответить на ряд вопросов: Каким образом происходят экологические девиации? На какой фазе своего развития человек наиболее подвержен девиантному поведению? Что в большей степени влияет на формирование психологии отклоняющегося поведения по отношению к окружающей среде? Что и в какой степени формирует экологизированное и антиэкологичное сознание? Каковы причины, условия, детерминанты отклоняющегося поведения, приводящие к совершению экологических преступлений. Наконец, каким образом достичь ресоциализации индивидуума обладающего явно выраженным эколого-девиантным поведением и т.п.?

В общем, вопросов накапливалось больше, чем удавалось находить на них ответов. Так в научном поиске и возникла идея создания специфической междисциплинарной области знаний, которую нам представляется необходимым назвать – «Экологическая девиантология».

Само понятие *девиантности*(отклонения) появилось внаучной терминологии сравнительно недавно, в конце прошлого столетия. Оно активно используется в психологии и социологии при анализенегативных проявленийв поведении отдельного человека(агрессивность,проявление насилия, обмана, алкоголизма, наркомании и т.п.) и проблемсоциального зла (преступность, пьянство, бандитизм, половые извращения и т.п.). Таким образом,специфическими особенностями девиантностиявляются действия, не соответствующиесуществующим законам, правилам, традициям и социальным установкам.Такое проявление девиантности наносит ущерб, как самому человеку, так и окружающей его среде.

Мы перечислиливсего лишь некоторые инновационно-приоритетные направления в обеспечении действенности Системы экологической безопасности и охраны окружающей среды.

На современном этапе развития системы экобезопасности нас в большей степени должна волновать правоприменительная проблема. Для ее решения необходимы, в первую очередь, фундаментальные научные достижения и наработки теоретико-прикладного значения, отвечающие реалиям и вызовам транснациональной экопреступности. Практически отсутствует судебно-следственная практика по отдельным составам экологических преступлений, из года в год статистика по этим видам отражает только прочерки или ноль. За последние двадцать лет удельный вес экологических преступлений в общем количестве зарегистрированной преступности вырос более, чем в пять раз. При этом количество официально зарегистрированных преступлений и правонарушений неотражает реальной действительности и носит фрагментарный характер, определяющий лишь степень реакции правоохранительных органов. По остаточному принципу — «этот вид преступности мы тоже не забываем и реагируем по мере сил и возможностей». Еще раз отмечу, что, по мнению специалистов-экоккриминологов, латентность в этой сфере самая высокая и составляет почти 100%, а в ряде регионов экопреступность приобретает промышленный размах, и все население вовлекается в преступную деятельность.Все эти обстоятельства заставляют говорить уже не об отдельных фактах правонарушений, а об экологической преступности как криминологическом феномене.Мы полагаем, что анализ ее показателей позволяет прогнозировать рост количества экологических преступлений к 2020 году по сравнению с 1990 годом не менее, чем в 30,5 раза, т.е. число подобных преступлений превы-

сит100 тысяч. По нашим прогнозам, с учетом повышенной латентности, этот показатель можно смело умножать, как минимум на десять. А при ухудшении показателей экономического кризиса и соответственно роста инфляции (на макро-, микроуровнях) наш показатель можно еще раз помножить (и это все равно будет меньше прогнозируемого результата).

Подобная картина наблюдается на всем постсоветском пространстве.

Кадры решают все. Сегодня необходимо готовить эрудированных, высококвалифицированных, компетентных специалистов-правоведов, которые должны знать, с какими трудностями им придется сталкиваться на практике и что многие из них рано или поздно, в той или иной степени, будут участвовать или хотя бы соприкасаться с законотворческим процессом. Автор придерживается постулата: насколько высшая школа подготовит будущих юристов, настолько общество будет пожинатьплоды, которые будут выражаться в плохих или хороших законах и экологизированных механизмах их воплощения.

Следует также обратить внимание, что при укреплении экологического правопорядка не в полной мере используются различные рычагии инструментарий таких современныхинститутов, как: экологическое страхование; экологический аудит; экологическая сертификация; экологическое лицензирование, сервис экологической безопасности и т.п. Система высшей школы в недостаточной степени нацеленана подготовку специалистов по этим направлениям. В большинстве ВУЗов страны отсутствуют профильные факультеты или выпускающие кафедры по подготовке высококвалифицированных специалистов, обученных проводить эколого-криминологическую (криминалистическую) экспертизу, комплексную эколого-правовую, независимую судебно-экологическую экспертизы. Отсутствие должной системы взаимодействия юристов, экономистов, экологов, биологов, химиков, технарейи др. специалистов в выработке единых концептуальных подходов по совершенствованию методологии оценки экологического вреда и механизмов возмещения в полном объеме ущерба здоровью граждан и их имуществу, причиненного экологическим правонарушением.

На правоприменительной практике сказывается нехватка, а порой и вовсе отсутствие юристов-экологов, криминалистов охраны окружающей среды. Почти не представлены криминологи по экологической преступности, специалисты по экологической девиантологии. Не ведется целенаправленнаяподготовка

(и курсы повышения квалификации) сотрудников экологической полиции, природоохранной прокуратуры, следователей и дознавателей по экологическим правонарушениям и преступлениям, отсутствует институт экологических судов и судей. Для оказания квалифицированной помощи гражданам в защите их конституционных прав на благоприятную окружающую среду и возмещение ущерба, причиненного в результате экологических правонарушений, до сих пор не созданы специализированные адвокатские (экологические) кабинеты и не готовятся специалисты для этого профильного направления.

Таким образом, для повышения качества учебного процесса предлагается применение образовательной эколого-криминологической(криминолого-криминалистической) инноватики и информационно-криминологических технологий, разработанных автором на базе Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России при поддержке МАНЭБ, представляющих инновационные направления и комплексные программы обучения (см. литературу ниже).

Список литературы

1. *Тангиев Б.Б.* Экологическая преступность — основная угроза национальной безопасности России (уголовно-правовое исследование): Монография — СПб.: Изд-во «ГеоГраф», 2004. — 182 с.

2. *Тангиев Б.Б.* Криминология экологической преступности (криминологический, уголовно-правовой анализ): Монография. — СПб.: Изд-во «ГеоГраф», 2004. — 156 с.

3. *Тангиев Б.Б.* Экокриминология (oikoscrimenlogos) Парадигма и теория. Методология и практика правоприменения: Монография (в приложении программа обучения). — СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. — 432 с.

4. *Тангиев Б.Б.* Криминология: Контроль и противодействие экологической преступности: Монография (в приложении программа спецкурса). — СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2006. —342 с.

5. *Тангиев Б.Б.* Правоохранительные органы России и их деятельность в области обеспечения экологической безопасности, надзора и охраны окружающей среды: Учебное пособие. — СПб.: «ПаркКом», 2007. —159 с.

6. *Тангиев Б.Б.* Научный эколого-криминологический комплекс (НЭКК) по обеспечению экологической безопасности и противодействию экопреступности: Монография (в приложении программы для подготовки специалистов) —СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2010. – 515 с.

7. *Тангиев Б.Б.* «Экологическая девиантология»: Эколого-криминогенные девиации // Научно-аналитический журнал: Психоло-

го-педагогические проблемы безопасности человека и общества. СПб университет ГПС МЧС России, 2009. — № 4(5).— С. 20-27.

8. *Тангиев Б.Б.* Теоретические и практические проблемы частных криминалистических методик расследования экологических преступлений и предупреждения чрезвычайных экологических ситуаций // Научно-аналитический журнал: Право. Безопасность, Чрезвычайные ситуации. СПб университет ГПС МЧС России, 2010. –№ 2(7). – С. 74-83.

9. *Тангиев Б.Б., Сазеева Н.Н.* Биоэлектромагнитная экология: Проблемы управления рисками при обеспечении жизнедеятельности // Научно-аналитический журнал: Психолого-педагогические проблемы безопасности человека и общества. СПб университет ГПС МЧС России, 2010. — № 1(6). —С. 52-61.

10. *Тангиев Б.Б.* Экологическая девиантология: эколого-криминогенные девиации поведения // Журнал о гражданских правах. — М.: Изд. «Новая правовая культура». Гражданин и право, 2010. — № 8. — С. 51-58.

11. *Тангиев Б.Б.* (в соавторстве) Энциклопедия уголовного права. Т. 23. Экологические преступления. – Изд. профессора Малинина – СПб ГКА. — СПб., 2013.—559 с.

Т.В. Телятицкая
Минский институт управления,
г. Минск, Республика Беларусь

Некоторые вопросы унификациииадминистративной ответственности за нарушениетаможенных правил

Аннотация.В статье анализируется действующее административно-деликтное законодательство стран Таможенного союза, предусматривающее ответственность за нарушение таможенных правил. Выявлены его общие и специфические черты. Обращено внимание на необходимость унификации отдельных положений.

Ключевые слова:Таможенный союз, Таможенный кодекс таможенного союза, административные таможенные правонарушения, административная ответственность.

Summary. The article analyzes the existing administrative and tort laws of the countries of the Customs Union, providing for liability for violation of customs regulations. Revealed its general and specific features. Attention is drawn to the need harmonization of certain provisions.

Key words: Customs union, Customs Code of theCustoms Union, administrative customs offenses, administrative responsibility.

В связи с бурным развитием интеграционных процессов в рамках ЕврАзЭС национальное законодательство государств-

членов Таможенного союза существенно меняется и поэтапно проходит процессы гармонизации и унификации, что должно позволить постепенно перейти к единому общему правовому регулированию.

Во многих областях таможенного законодательства, касающегося, например, перемещения товаров, использования таможенных процедур и т.д., унификация практически завершена, так как ключевые аспекты достаточно четко прописаны в Таможенном кодексе таможенного союза (далее — ТмК ТС) [3]. Иначе говоря, таможенные правила, по большей части, унифицированы. Но что же происходит в случае, если лицом нарушены указанные правила, ведь изменение таможенных правил должно было повлечь и изменение ответственности за их нарушение?

В настоящее время вопросы, связанные с нарушением таможенных правил, решаются на уровне национального законодательства государств-членов Таможенного союза. При этом следует отметить, что после вступления в силу ТмК ТС (с 01.07.2010 г.) никаких существенных изменений, в главу Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) [4], посвященную административным таможенным правонарушениям, не вносилось. Иными словами, ответственность за нарушение таможенных правил регулируется национальным законодательством, которое не приведено в соответствии с международным правовым актом, к коим относится ТмК ТС. Что это означает на практике?

Приведем пример. В КоАП установлена ответственность за использование товаров в нарушение требований и (или) условий таможенного режима [4, ст. 14.6], в частности, за использование товаров, помещенных под таможенный режим, в нарушение требований и (или) условий использования товаров в заявленном таможенном режиме либо несовершение обязательных действий, предусмотренных заявленным таможенным режимом. Данная статья достаточно часто применяется на практике таможенными органами.

Однако ТмК ТС не содержит понятия «таможенный режим». Товары в соответствии с названным кодексом при ввозе/вывозе помещаются под одну из установленных таможенных процедур.

Таким образом, в случае несоблюдения участником внешнеэкономической деятельности условий помещения товаров под какую-либо процедуру, он не может быть привлечен к

ответственности по статье 14.6 КоАП, поскольку диспозиция данной статьи говорит о помещении товаров под таможенный режим, а такое понятие в действующем таможенном законодательстве отсутствует. Исключения могут составлять некоторые случаи, предусмотренные Разделом 8 ТмК ТС («Переходные положения»).

Отсутствует унификация законодательства об административной ответственности и на уровне национальных законодательств государств-членов Таможенного союза. Правовые нормы в области ответственности за нарушение таможенного законодательства в государствах-членах Таможенного союза имеют серьезные отличия, что приводит к объективным противоречиям на пути к формированию единого экономического пространства.Так, например, ни в Республике Беларусь, ни в Республике Казахстан не установлена ответственность за нарушение сроков временного хранения [5, ст. 16.16] или за представление недействительных документов для выпуска товаров до подачи таможенной декларации [5, ст. 16.17]. Однако в КоАП РФ отсутствуют нормы, определяющие ответственность за неуведомление о пересечении таможенной границы или за неостановку транспортного средства в месте, определенном таможенным органом, в то время ответственность за указанные правонарушения установлена и в Республике Беларусь, и в Республике Казахстан. Существенно отличаются и санкции за те правонарушения, ответственность за которые предусмотрена во всех государствах-членах Таможенного союза.

Интересно также отметить, что в Республике Беларусь, например, суд может вынести постановление по делу об административном правонарушении в отношении «неустановленного лица», а в Российской Федерации и в Республике Казахстан к ответственности привлекается юридическое лицо, должностное лицо или гражданин.

Что касается уголовного законодательства, то во всех государствах-членах Таможенного союза существует абсолютно разный подход к определению, например, предмета контрабанды.

Безусловно, это лишь небольшая часть примеров, свидетельствующих об отсутствии унификации законодательства государств-членов таможенного союза в области ответственности за нарушение таможенных правил.

Для преодоления различий в национальных правовых системах в области юридической ответственности 5 июля 2010 года государствами-членами Таможенного союза было

подписано два важных документа: Договор об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушение таможенного законодательства Таможенного союза и государств-членов Таможенного союза (далее — Договор) [1]и Соглашение о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств-членов Таможенного союза по уголовным делам и делам об административных правонарушениях (далее — Соглашение) [2].

В соответствии с Соглашением виды преступлений и административных правонарушений, а также порядок и принципы привлечения лиц к уголовной и (или) административной ответственности определяются законодательством Сторон с особенностями, установленными названным Договором. При этом каждая из Сторон обязуется принять меры по внесению изменений в свое законодательство и приведению к единообразному определению противоправности таких деяний. Иными словами, Договор устанавливает, что, как и было ранее, вопросы административной и уголовной ответственности решаются на уровне национального законодательства государств-членов Таможенного союза, то есть предусматривает лишь частичную унификацию законодательства. Так что же это за особенности, которые должны найти свое отражение в законодательстве Республики Беларусь?

Лицо, совершившее административное правонарушение на таможенной территории таможенного союза, подлежит привлечению к ответственности по законодательству той Стороны, на территории которого выявлено административное правонарушение. Соответственно, административный процесс (производство) ведется также по законодательству этой стороны.

Интересно отметить, что Договором специально установлена норма, что в случае недоставки товаров и документов на них в место доставки, лицо подлежит привлечению к административной ответственности по законодательству той стороны, таможенными органами которой товары были выпущены в соответствии с таможенной процедурой таможенного транзита.

Далее, Договором также установлено, что лицо, в отношении которого вступило в законную силу решение по делу об административном правонарушении на территории одной Стороны, не может за то же самое деяние привлекаться к административной ответственности другой Стороной.

Договор определяет и область правовой ответственности сторон при выявлении уголовных преступлений. Так, в случае

невозможности определения места совершения преступления, таковым считается место его обнаружения. Если же преступления совершаются на территории нескольких сторон, местом их совершения считается территория стороны, на которой было совершено последнее преступление, а уголовное дело может расследоваться на территории той стороны, где совершено большинство преступлений или наиболее тяжкое из них. В случае невыдачи одной из сторон договора гражданина этой стороны, в отношении которого осуществляется уголовное преследование другой стороной, уголовное дело в отношении данного лица передается стороне договора по гражданской принадлежности.

Как и при привлечении к административной ответственности, лица не могут привлекаться к уголовной ответственности за одно и то же деяние Стороной, на территории которой соответствующее судебное решение не вступало в законную силу.

Что касается Соглашения, то оно построено на общепризнанных принципах и нормах международного права. Его цель – организация взаимодействия между таможенными органами Сторон по вопросам, связанным с оказанием правовой помощи по уголовным и административным делам, находящимся в производстве таможенных органов Сторон.

Так, Соглашением, например, установлено, что запросы о предоставлении информации и документов, поручения о проведении отдельных процессуальных действий могут направляться как между территориальными таможенными органами, так и через центральные таможенные органы. При этом запрашиваемый таможенный орган вправе по своей инициативе провести не предусмотренные запросом или поручением действия, связанные с их исполнением.

Следует отметить, что таможенные органы при исполнении поручений о проведении отдельных процессуальных и иных действий, полученных от другой Стороны вправе производить и такие действия, как изъятие либо арест товаров и документов, являющихся вещественными доказательствами или предметами административного правонарушения, получение необходимой для производства по делу или его рассмотрения информации от государственных органов и лиц, экспертизу и иные действия. Важно, что процессуальные и иные действия по делам об административных правонарушениях производятся в соответствии с законодательством запрашиваемой Стороны.

Следует иметь в виду, что каждая из Сторон предоставляет по письменному запросу другой Стороны сведения о привлече-

нии лиц к административной ответственности, если эти лица привлекаются к административной ответственности на территории запрашивающей Стороны.

Безусловно, Договор и Соглашение не вносят каких-либо существенных изменений в действующее законодательство ни Республики Беларусь, ни других государств – членов Таможенного союза. Каким образом положения Договора и Соглашения могут отразиться на деятельности участников ВЭД, как государства-члены Таможенного союза будут выполнять предписания, содержащиеся в приведенных актах, и какие изменения будут внесены — покажет время.

Список литературы

1. Договор об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушение таможенного законодательства Таможенного союза и государств-членов Таможенного союза, 5 июля 2010 г. // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

2. Соглашение о правовой помощи и взаимодействии таможенных органов государств-членов Таможенного союза по уголовным делам и делам об административных правонарушениях, 5 июля 2010 г. // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

3. Таможенный кодекс Таможенного Союза России, Беларуси и Казахстана, 27 ноября. 2009 г. // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, 08.07.2010, № 160, 2/1694.

4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апр. 2003 г., № 194-З: в ред. Закона Респ. Беларусь от 13.07.2012 г. // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2012.

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, 30 дек. 2001 г., № 195-ФЗ [Электронный ресурс]. http://www.consultant.ru/popular/koap/. – Дата доступа: 10.10.2012.

В.Ю. Федоров
Межрегиональный институт экономики и права
при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС,
Санкт-Петербург, Россия

Уголовная ответственность за уклонение отуплаты алиментов на содержаниенесовершеннолетних детей в странах ЕврАзЭС

Аннотация. В данной статье автор рассмотрит уголовную ответственность за неуплату алиментов в странах ЕврАзЭС на примере, Республики Беларусь, Украины, Республики Казахстан и Республики Таджикистан.

Ключевые слова: несовершеннолетние дети, алименты, уклонение от уплаты, уголовная ответственность.

Abstract. In this article the author will consider the criminal liability for failure to pay child support in the countries of the Eurasian Economic Community in the example of the Republic of Belarus, Ukraine and the Republic of Kazakhstan and the Republic of Tajikistan.

Key words: minor children, alimony, tax evasion, criminal responsibility.

В Республике Беларусь, уголовная ответственность за неуплату алиментов на содержание детей регламентируется статьей 174 УК Республики Беларусь. Указанная статья находится в главе 21, которая называется: «Преступления против уклада семейных отношений и интересов несовершеннолетних». Статья 174 УК Республики Беларусь состоит из трех частей.Часть 1 ст. 174 УК Республики Беларусь предусматривает уголовную ответственность за «уклонение родителей более трех месяцев в течение года от уплаты по судебному постановлению средств на содержание несовершеннолетних или совершеннолетних, но нетрудоспособных и нуждающихся в материальной помощи детей». Как указано выше, уголовной ответственности подлежат не только родители, уклоняющиеся от уплаты средств на содержание несовершеннолетних детей,уголовная ответственность наступает и за уклонение от уплаты средств на содержание совершеннолетних, но нетрудоспособных детей.В указанной части определен и промежуток времени уклонения, которое является преступным, а именно: более трех месяцев в течение года.

В части 2 ст. 174 УК Республики Беларусь уголовнонаказуемо: «уклонениеродителей от возмещения расходов, затраченных государством на содержание детей, находящихся на го-

сударственном обеспечении, выразившееся в неявке на работу десять и более рабочих дней в течение трех месяцев, либо в сокрытии или занижении ими размера заработной платы и приравненных к ней доходов, либо в уклонении от трудоустройства по судебному постановлению, совершенном в течении года после наложения административного взыскания за такое же нарушение, повлекшее за собой неисполнение или неполное исполнение ежемесячных обязательствпо возмещению расходов, затраченных государством на содержание детей, находящихся на государственном обеспечении». Как видно, в указанной выше норме, уголовная ответственность наступает за уклонение родителей от расходов, затраченных государством на детей, находящихся в детских домах, в этой же норме дан исчерпывающий перечень признаков уклонения.

В части 3 ст. 174 УК Республики Беларусь содержится квалифицирующий признак — совершение лицом преступления, предусмотренного ч. 1 или ч. 2 ст. 174 УК Республики Беларусь, ранее судимым за совершение аналогичного преступления. Санкции за совершение преступления, предусмотренного ст. 174 УК Республики Беларусь, следующие:

1. За совершение преступления, предусмотренного ч.1 — общественные работы или исправительные работы сроком до двух лет; арест на срок до трех месяцев; ограничение свободы на срок до трех лет; лишение свободы на срок до одного года.
2. Санкции части 2 аналогичны санкциям части 1.
3. За совершение преступления, предусмотренного ч. 3 — исправительные работы на срок от одного года до двух лет; арест до шести месяцев; ограничение свободы на срок от одного года до четырех лет; лишение свободы на срок до двух лет.

Статья 174 УК Республики Беларусь содержит также примечание, которое разъясняет, что под уклонением от трудоустройства по судебному постановлению понимается уклонение от явки в органы по труду, занятости и социальной защите, организации для трудоустройства, от прохождения медицинского осмотра, получения необходимых для трудоустройства документов, а также иные виновные действия (бездействие), повлекшиенеисполнение судебного постановления о трудоустройстве.

Уголовная ответственность за неуплату алиментов в Украине регламентируется ст. 164 Уголовного кодекса Украины (далее — УК Украины), которая находится в разделе 5 «Преступления против избирательных, трудовых и других личных прав и свобод человека и гражданина». Указанная статья содержит 2 части и

примечание. Часть 1 ст. 164 УК Украины предусматривает ответственность за «злостное уклонение от уплаты установленных решением суда средств на содержание детей (алиментов), а также злостное уклонение родителей от содержания несовершеннолетних или нетрудоспособных детей, находящихся на их иждивении». Часть 2 указанной статьи содержит квалифицированный признак как совершение преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 164 УК Украины лицом, ранее судимым за аналогичное преступление. В примечании к ст. 164 УК Украины раскрывается понятие «злостности», так, согласно примечанию, под злостным уклонением от уплаты средств на содержание детей (алименты) законодатель понимает любые действия должника, направленные на неисполнение решения суда (сокрытие доходов, изменение места жительства или места работы без уведомления государственного исполнителя и т.д.), которые привели к возникновению задолженности по уплате таких средств в размере, совокупно составляющим сумму выплат за шесть месяцев соответствующих платежей. Санкции за совершения преступления, предусмотренного ст. 164 УК Украины следующие:

1. За совершение преступления, предусмотренного ч.1, могут применяться такие виды санкций как — штраф от ста до двухсот необлагаемых минимумов доходов граждан; общественные работы на срок от восьмидесяти до ста двадцати часов; исправительные работы до одного года; ограничение свободы до двух лет.

2. Совершение преступления, предусмотренное ч.2 наказывается общественными работами на срок от ста двадцати до двухсот сорока часов или исправительными работами на срок до двух лет, или ограничением свободы на срок от двух до трех лет.

Уголовный кодекс Республики Казахстан (далее — УК Республики Казахстан) регламентирует уголовную ответственность за неуплату алиментов в ст. 136 УК Республики Казахстан, которая состоит из двух частей. В части 1 указанной статьи уголовно-наказуемое деяние наступает за «злостное уклонение более трех месяцев родителя от уплаты по решению суда средств на содержание несовершеннолетних детей, а равно нетрудоспособных детей, достигших восемнадцатилетнего возраста». Санкция за данное преступление предусматривает штраф в размере от двухсот до пятисот месячных расчетных показателей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо привлечение к общественным работам на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительные работы на срок до двух лет, либо ограничение свободы на

срок до двух лет, либо арест на срок до шести месяцев, либо лишение свободы на срок до двух лет. Часть вторая указанной статьи предусматривает уголовную ответственность за неуплату алиментов на содержание нетрудоспособного родителя. Как видно, в диспозиции ч.1 ст. 136 УК Республики Казахстан указан конкретный временной период после которого наступает уголовная ответственность, но сам признак злостности не раскрывается.

Уголовный кодекс Республики Таджикистан (далее — УК Республики Таджикистан) регламентирует уголовную ответственность за неуплату алиментов в ст. 177 УК Республики Таджикистан, которая озаглавлена как «Злостное уклонение родителей от содержания детей». В указанной статье, уголовно-наказуемое деяние наступает за: «Злостное, то есть без уважительных причин, уклонение родителей более трех месяцев от уплаты по решению суда средств на содержание несовершеннолетних детей, а равно нетрудоспособных детей, достигших восемнадцатилетнего возраста». Наказывается данное деяние обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов или исправительными работами на срок до двух лет или лишением свободы на срок до двух лет. Как видно, диспозиция указанной нормы предусматривает такие оценочные признаки как «злостность» и «уважительные причины», которые не раскрываются в Уголовном кодексе Республики Таджикистан, но конкретно определяется временной промежуток уклонения.

Исследуя уголовно-правовые нормы, регламентирующие привлечение к уголовной ответственности за неуплату алиментов в странах ЕврАзЭС, а именно Республике Беларусь, Украине, Республике Казахстан и Республике Таджикистан можно сделать следующий вывод. Как видно, ч. 1 ст. 174 Уголовного кодекса Республики Беларусь четко регламентирует временной промежуток, когда уклонение родителя от уплаты алиментов признается преступным, а именно — более трех месяцев в течение года, что является очень удобным при квалификации данного вида преступления. В Уголовном кодексе Украины, Уголовном кодексе Республики Казахстан и Уголовном кодексе Республики Таджикистан в уголовно-правовых нормах указан такой признак как злостность, сущность которого не раскрыта, но стоит отметить, что в ч.1 ст. 136 УК Республики Казахстан и в ст. 177 УК Республики Таджикистан кроме признака злостности указан конкретный промежуток, а именно — более трех месяцев. Наличие такого признака как «злостность» может создавать определенные трудности при квалификации деяния, поскольку понятие «злостность» является оценочным.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

1. АРЯМОВ Андрей Анатольевич, Российская академия правосудия, профессор кафедры уголовного права, доктор юридических наук, профессор; Москва, Россия

2. БОДЫКОВА Мулдир Ерлановна, Академия финансовой полиции Агентства Республики Казахстан по борьбе с экономической и коррупционной преступностью (финансовая полиция), кафедра государственно-правовых дисциплин, старший преподаватель, магистр юриспруденции, капитан финансовой полиции; г. Астана, Республика Казахстан

3. ВАНДЫШЕВ Валерий Васильевич, Межрегиональный институт экономики и права при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС, юридический факультет, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики, доктор юридических наук, профессор; Санкт-Петербург, Россия

4. ГРИГОНИС Валериюс Пранович, Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права, кандидат юридических наук, доцент; Санкт-Петербург, Россия

5. ИРАНПУР Заур Фикрет оглы, Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации,кафедра международного права, аспирант; Санкт-Петербург, Россия

6. КЛЕПИКОВА Ирина Витальевна, Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет, старший преподаватель кафедры гражданского права и гражданского процесса, специалист первой категории; г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

7. КОНСТАНТИНОВА Евгения Львовна, Общество с ограниченной ответственностью «Центр информации немецкой экономики», старший юрист;Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития Российской Федерации, соискатель; г. Москва, Россия

8. КОТ Ярослав Игоревич, Белорусский государственный университет, юридический факультет, преподаватель кафедры криминалистики; г. Минск, Республика Беларусь

9. КРУПИНА Марина Александровна, Информационный центр ГУ МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, отдел контроля статистической информации, начальник отдела, кандидат юридических наук; Санкт-Петербург, Россия

10. ЛОБАНОВА Екатерина Владимировна, Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический универси-

тет, доцент кафедры гражданского права и гражданского процесса, кандидат юридических наук, доцент; г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

11. МИХАЛЁВА Татьяна Николаевна, Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь, Отделение исследований в области международных отношений, начальник отделения, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного частного и европейского права Белорусского государственного университета; г. Минск, Республика Беларусь

12. НИКИФОРОВА Елена Николаевна, Государственная полярная академия, кафедра государственного, муниципального и организационного управления, кандидат юридических наук, доцент; г. Санкт-Петербург, Россия

13. ОГАНЕСЯН Азатуи Степановна, Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет, факультет права и экономической безопасности, студентка, IV курс;Санкт-Петербург, Россия

14. ПИДЖАКОВ Александр Юрьевич, Санкт-Петербургский государственный университет гражданской авиации, заведующий кафедрой международного права, доктор исторических наук, доктор юридических наук, профессор; Санкт-Петербург, Россия

15. ПРИМАЧЕНОК Анатолий Андреевич, Академия МВД Республики Беларусь, кафедра уголовного права и криминологии, профессор кафедры, кандидат юридических наук, доцент; г. Минск, Республика Беларусь

16. ПРИМАЧЕНОК Галина Анатольевна, Белорусский государственный университет, кафедра экономики и финансов, профессор, доктор экономических наук, доцент, г. Минск, Республика Беларусь

17. ПРОКОПЕНКО Виктор Николаевич, Межрегиональный институт экономики и права при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС, юридический факультет, доцент кафедры финансового и предпринимательского права, кандидат юридических наук, доцент; Санкт-Петербург, Россия

18. ПРОТОПОПОВ Александр Львович,Межрегиональный институт экономики и права при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики, кандидат юридических наук, доцент; Санкт-Петербург, Россия

19. РАХМАНОВА Екатерина Николаевна, Северо-Западный филиал ФГБОУ ВПО «Российская академия правосу-

дия», кафедра уголовного права, заведующая кафедрой, доктор юридических наук, доцент; Санкт-Петербург, Россия

20.СЕМАШКО Елена Валентиновна, Академия управления при Президенте Республики Беларусь,кафедра административного права, заведующий кафедрой, кандидат юридических наук, доцент; г. Минск, Республика Беларусь

21. СЛЕПЧЕНКО Елена Владимировна, Санкт-Петербургская юридическая академия, заведующая кафедрой гражданского процесса, доктор юридических наук, доцент; Санкт-Петербург, Россия

22.СПИРИДОНОВА Валерия Сергеевна, Балтийская академия туризма и предпринимательства (БАТиП), заместитель заведующего кафедрой организации и управления в туризме, кандидат экономических наук, доцент; Межрегиональный институт экономики и права при МПА ЕврАзЭС, юридический факультет, студентка; Почетный член Национальной академии туризма; г. Санкт-Петербург, Россия

23.СТАРОДУБЦЕВ Юрий Ильич, Межрегиональный институт экономики и права при МПА ЕврАзЭС, юридический факультет, доценткафедры государственного и административного права,кандидат юридических наук; Санкт-Петербург, Россия

24.СТУКАЛОВА Дарья Дмитриевна, Межрегиональный институт экономики и права при Межпарламентской Ассамблее ЕврАзЭС, юридический факультет,старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса; Санкт-Петербург, Россия

25.ТАБАКОВ А.В., Северо-Западная оперативная таможня, г. Санкт-Петербург, Россия

26.ТАНГИЕВ Бахаудин Батырович, Институт международного бизнеса и права Санкт-Петербургского национального исследовательского университета информационных технологий, механики и оптики, заведующий кафедрой правовых дисциплин, кандидат юридических наук, профессор; эксперт ЮНЕСКО в области экологической безопасности и экокриминологии, заведующий кафедрой правовых дисциплин Национального исследовательского университета ИТМО, Гранд-доктор права Оксфордского Университета (Англия), профессор международного права (Великобритания, США, Бельгия, Испания), кандидат юридических наук, кандидат технических наук, профессор Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, академик МАНЭБ, Европейской академии естественных наук – Hannover; Санкт-Петербург, Россия

27. ТЕЛЯТИЦКАЯ Татьяна Валерьевна, Минский институт управления, кафедра экономического права, заведующая кафедрой, кандидат юридических наук, доцент; г. Минск, Республика Беларусь

28. ФЕДОРОВ Валерий Юрьевич, соискатель кафедры уголовно-правовых дисциплин АНОО ВПО «Межрегиональный институт экономики и права при МПА ЕврАзЭС»; Санкт-Петербург, Россия

ОГЛАВЛЕНИЕ

Арямов А.А. К вопросу о системности уголовного права: уровни международный и национальный (на примере норм, предусматривающих ответственность за преступления против мира и безопасности человечества) 3

Бодыкова М.Е. Координация национальной политики против коррупции с международными инициативами 12

Вандышев В.В. Некоторые аспекты гармонизации и интеграции уголовного и уголовно-процессуального законов Белоруссии, Казахстана и России 16

Григонис В.П. Сравнительно-правовой анализ конституционно-правового статуса органов законодательной власти стран-участниц ЕврАзЭС. 23

Константинова Е.Л. Соотношение европейского права и национального коллизионного права Германии 29

Кот Я.И. Право на игру 40

Крупина М.А. Перспективы реформирования системы учета преступлений в Российской Федерации с учетом опыта стран-участниц ЕврАзЭС. 52

Лобанова Е.В., Клепикова И.В. Сравнительно-правовой анализ законодательства в области социальной политики стран ЕврАзЭС 60

Михалёва Т.Н. К вопросу о формировании евразийского права . . . 71

Никифорова Е.Н. Правовой мониторинг как комплексный механизм оперативной оценки действующего законодательства в контексте обеспечения целей интеграционных процессов в ЕврАзЭС 80

Оганесян А.С. Объективная необходимости совершенствования семейных правоотношений в странах ЕврАзЭС и дальнего зарубежья 93

Пиджаков А.Ю., Иранпур З.Ф-оглы. Эволюция правового института беженцев 105

Примаченок Г.А., Примаченок А.А. Ответственность: правовые формы обеспечения правопослушного взаимодействия субъектов (на основе анализа законодательства РФ и Беларуси) 109

Прокопенко В.Н. Понятие и признаки административного правонарушения в области таможенного законодательства государств-членов Таможенного союза Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь 119

Протопопов А.Л. Проблемы прокурорского надзора за предварительным следствием 131

Рахманова Е.Н. Некоторые вопросы унификации и гармонизации уголовного права государств-членов ЕврАзЭС 141

Семашко Е.В. Правовая природа конфедерации и иных моделей межгосударственной интеграции 152

Слепченко Е.В. Механизм разрешения споров Судом Евразийского экономического сообщества 162

Стародубцев Ю.И. Транспортное законодательство государств-членов ЕврАзЭС (к вопросу о проблемах транспортного взаимодействия) 167

Стародубцев Ю.И., Спиридонова В.С. Основные правовые аспекты формирования бюджетных механизмов стран-участниц ЕврАзЭС 173

Стукалова Д.Д. Сравнительно-правовой анализ законодательства о независимости судей стран ЕврАзЭС 175

Табаков А.В. Обеспечение прав личности на досудебных стадиях уголовного судопроизводства: реальные гарантии или юридическая формальность? 187

Тангиев Б.Б. Система «ЕврАзЭкоБ»: информационно-правовая модель обеспечения экологической безопасности евроазиатского пространства 199

Телятицкая Т.В. Некоторые вопросы унификации административной ответственности за нарушение таможенных правил 211

Федоров В.Ю. Уголовная ответственность за уклонение от уплаты алиментов на содержание несовершеннолетних детей в странах ЕврАзЭС 217

Сведения об авторах 221

Научное издание

Законодательство стран–участниц ЕврАзЭС: сравнительно-правовой анализ и перспективы гармонизации

Материалы Международной
научно-практической конференции в рамках
Евразийского научного форума
«Евразийская экономическая интеграция:
становление и развитие»

22-23ноября 2012 года

Сборник научных статей

Часть вторая

Научный редактор
С.Б. Мартыненко

Формат 60×84 1/16
Объем 14,5 п.л.
Тираж 300 экз.
Отпечатано в МИЭП
194044, Санкт-Петербург,
ул. Смолячкова, д. 14, корп. 1

ЕВРАЗИЙСКИЙ
научный форум

«ЕВРАЗИЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ»

МЕЖПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

ИНТЕГРАЦИОННЫЙ КЛУБ ПРИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

МЕЖРЕГИОНАЛЬНЫЙ ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ И ПРАВА при МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕЕ ЕВРАЗЭС

ЦЕНТР ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ при МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕЕ ЕВРАЗЭС

СЕВЕРО-ЗАПАДНЫЙ ФИЛИАЛ РОССИЙСКОЙАКАДЕМИИ ПРАВОСУДИЯ

Законодательство стран–участниц ЕврАзЭС: сравнительно-правовой анализ и перспективы гармонизации

Санкт-Петербург, 22 – 23 ноября 2012 года

Сборник научных статей

Санкт-Петербург
2013