



ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ РФ

ПРАВОВЕДЕНИЕ

УЧЕБНИК

Под редакцией доктора юридических наук,
профессора **В. И. Авдийского**

Рекомендовано УМО по образованию в области финансов, учета и мировой экономики в качестве учебника для студентов, обучающихся по специальности «Финансы и кредит»

Москва ■ Юрайт ■ 2011

Содержание

УДК 658.3
ББК 65.290-2:88.4я73
ПЗ1

Ответственный редактор:

Авдийский Владимир Иванович – доктор юридических наук, профессор, генерал-лейтенант милиции, заслуженный работник МВД СССР, заслуженный работник налоговой полиции РФ, бывший первый заместитель директора Федеральной службы налоговой полиции РФ, заместитель проректора по науке, заведующий кафедрой «Анализ рисков и экономической безопасности» Финансового университета при Правительстве РФ.

Рецензенты:

Пикуров Н. И. – заведующий кафедрой уголовного права и процесса Московского городского университета Управления Правительства Москвы, доктор юридических наук, профессор.

Иванов Н. Г. – заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Российской правовой академии Министерства юстиции РФ, заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

ПЗ1 Правоведение : учебник / под ред. В. И. Авдийского. — М. : Издательство Юрайт, 2011. — 402 с. — Серия : Учебники Финансового университета.

ISBN 978-5-9916-1315-6

Рассмотрены все вопросы учебной дисциплины «Правоведение», включенные в государственный образовательный стандарт. В Общей части излагаются общетеоретические юридические знания о государстве и праве. Особенная часть посвящена правовому материалу, касающемуся современного российского права, и основана на новейших нормативных правовых актах Российской Федерации; основной акцент сделан на тех законодательных актах, которые составляют правовую основу будущей профессиональной деятельности студентов-экономистов.

Для студентов высших учебных заведений, обучающихся по экономическим специальностям.

УДК 658.3
ББК 65.290-2:88.4я73

*Информационно-правовая поддержка
предоставлена компанией «Гарант»*

ISBN 978-5-9916-1315-6

© Коллектив авторов, 2011
© ООО «Издательство Юрайт», 2011

Оглавление

Авторский коллектив	6
Предисловие	7
Принятые сокращения	10
РАЗДЕЛ I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ	
Глава 1. Государство и его роль в жизни общества	15
1.1. Государство и его основные признаки	15
1.2. Сущность, социальное назначение государства и его функции	22
1.3. Механизм государства. Понятие и виды государственных органов	28
1.4. Типология и форма государства	34
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	46
<i>Рекомендуемая литература</i>	46
Глава 2. Право в системе регулирования общественных отношений	47
2.1. Право и его основные функции	47
2.2. Норма права и нормативные правовые акты	54
2.3. Закон и подзаконные акты	61
2.4. Экономика и право	68
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	71
<i>Рекомендуемая литература</i>	71
Глава 3. Государство и право в их соотношении	72
3.1. Единство и взаимодействие государства и права	72
3.2. Правовое государство	76
3.3. Значение законности и правопорядка в современном обществе	85
3.4. Правонарушение и юридическая ответственность: понятие и виды	90
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	96
<i>Рекомендуемая литература</i>	96
Глава 4. Государство и право в Российской Федерации ...	97
4.1. Форма Российского государства	97
4.2. Основные правовые системы современности. Российская правовая система	107

4.3. Система российского права. Отрасли права	115
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	125
<i>Рекомендуемая литература</i>	125
РАЗДЕЛ II. ОСОБЕННАЯ ЧАСТЬ	
Глава 5. Основы конституционного права РФ	128
5.1. Конституция Российской Федерации — основной закон государства	128
5.2. Особенности федеративного устройства России	134
5.3. Система органов государственной власти в Российской Федерации	143
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	159
<i>Рекомендуемая литература</i>	159
Глава 6. Основы административного права РФ	160
6.1. Понятие, задачи и принципы административного права	160
6.2. Понятие административного правонарушения	169
6.3. Понятие административной ответственности	171
6.4. Административная ответственность в сфере экономики	176
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	180
<i>Рекомендуемая литература</i>	180
Глава 7. Основы уголовного права РФ	181
7.1. Понятие, задачи и принципы уголовного права	181
7.2. Понятие преступления	187
7.3. Понятие уголовной ответственности	195
7.4. Уголовная ответственность в сфере экономики	210
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	213
<i>Рекомендуемая литература</i>	213
Глава 8. Правовые основы защиты информации. Охрана государственной тайны	214
8.1. Законодательные нормативные правовые акты в области защиты информации	214
8.2. Защита государственной тайны в Российской Федерации	226
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	235
<i>Рекомендуемая литература</i>	236
Глава 9. Основы гражданского права РФ	237
9.1. Понятие гражданского правоотношения	238
9.2. Физические и юридические лица как субъекты гражданского права	241
9.3. Право собственности как институт гражданского права РФ	252

9.4. Обязательства в гражданском праве и ответственность за их нарушение	276
9.5. Наследственное право как подотрасль гражданского права РФ	299
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	307
<i>Рекомендуемая литература</i>	307
Глава 10. Основы семейного права РФ.....	308
10.1. Понятие семейного права и его принципы	308
10.2. Брачно-семейные отношения	311
10.3. Права и обязанности супругов	318
10.4. Права и обязанности детей и родителей.....	323
10.5. Ответственность по семейному праву	329
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	333
<i>Рекомендуемая литература</i>	333
Глава 11. Основы трудового права РФ	334
11.1. Понятие трудового права	334
11.2. Трудовой договор (контракт) — основной институт трудового права	339
11.3. Трудовая дисциплина и ответственность за ее нарушение.....	345
11.4. Особенности правового регулирования будущей профессиональной деятельности	352
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	354
<i>Рекомендуемая литература</i>	354
Глава 12. Экологическое право	355
12.1. Понятие, предмет, метод, принципы и система экологического права.....	355
12.2. Источники экологического права.....	359
12.3. Общая характеристика управления в сфере использования и охраны природных ресурсов.....	364
12.4. Экологический контроль.....	372
12.5. Юридическая ответственность за экологические правонарушения.....	377
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	382
<i>Рекомендуемая литература</i>	382
Глава 13. Международное право как особая система права	383
13.1. Основы международного публичного права	383
13.2. Основы международного частного права	393
<i>Вопросы и задания для самостоятельной подготовки</i>	401
<i>Рекомендуемая литература</i>	401

Авторский коллектив

Авдийский В. И., доктор юридических наук, профессор Финансового университета при Правительстве РФ — главы 2 (2.4), 3 (совместно с Р. В. Шагиевой), 6; 7 (совместно с Л. А. Букалеровой), 11 (11.4);

Бондарчук Р. Ч., кандидат юридических наук, доцент Российской правовой академии Минюста РФ — глава 5;

Букалерева Л. А., доктор юридических наук, профессор Российского университета дружбы народов — главы 7 (совместно с В. И. Авдийским), 8;

Горбунов М. А., кандидат юридических наук, доцент Российской правовой академии Минюста РФ — глава 1 (1.4 совместно с Р. В. Шагиевой);

Ерофеева Д. В., кандидат юридических наук, доцент Российского государственного университета инновационных технологий и предпринимательства — глава 2 (2.2 совместно с Н. Н. Лебедевой; 2.3);

Лебедева Н. Н., кандидат юридических наук, доцент Российского государственного университета инновационных технологий и предпринимательства — глава 2 (2.2 совместно с Д. В. Ерофеевой);

Остроушко А. В., кандидат юридических наук, доцент Российской правовой академии Минюста РФ — главы 10, 11 (11.1);

Ивакин В. И., кандидат юридических наук, доцент Российского государственного университета инновационных технологий и предпринимательства — глава 12;

Федорченко А. А., кандидат юридических наук, доцент Российской правовой академии Минюста РФ — главы 1 (1.2 совместно с Р. В. Шагиевой), 13;

Шагиев Б. В., кандидат юридических наук, доцент Социально-правового института экономической безопасности — главы 1 (1.1), 9, 11 (11.2, 11.3);

Шагиева Р. В., доктор юридических наук, профессор филиала Российского государственного социального университета в г. Люберцы — главы 1 (1.1; 1.2 совместно с А. А. Федорченко; 1.3; 1.4 совместно с М. А. Горбуновым), 2 (2.1), 3 (совместно с В. И. Авдийским), 4.

Предисловие

Из опыта становления и развития бизнеса следует, что за последние десятилетия крайне усложнился процесс управления экономикой. При этом, как показывает практика, совершенствование управления бизнесом находится в прямой зависимости от уровня развития экономики, происходящих в ней интеграционных процессов и т.д. Более того, в современной жизни динамичности в совершенствовании управления бизнесом обычно подвержены все компании, независимо от форм собственности и уровня их капитализации.

Начавшиеся в конце прошлого века в России экономические реформы, процесс правового закрепления демократических преобразований существенно изменили положение дел не только в структуре форм собственности, но и в методике управления бизнесом.

В свою очередь, рыночная экономика и возникшие на ее основе рыночные отношения в корне изменили статус многих государственных предприятий. В короткие сроки было создано значительное количество новых хозяйствующих субъектов, которые, в отличие от старых времен, стали пользоваться широкой экономической самостоятельностью. Однако отсутствие достаточного опыта работы в новых условиях, современных правовых норм, регламентирующих деятельность хозяйствующих субъектов в условиях рыночной экономики, привело к возникновению существенных проблем в организации государственного регулирования народным хозяйством и экономикой в целом, в том числе и непосредственно хозяйствующими субъектами. И, как следствие этого, наряду с другими объективными факторами в стране произошел повсеместный спад производства. Из-за крайне низкого уровня организации управления бизнесом стали разоряться многие еще не окрепшие экономически предприятия, а в отдельных регионах прекратили свою деятельность целые отрасли и начали в полном объеме разрушаться некоторые сегменты рынка.

Причиной сложившейся ситуации явилось, прежде всего, то, что на первом этапе реформ практически никто не имел не только понятия, но и элементарного опыта по эффективному управлению собственным капиталом. Старый менеджмент в основном руководствовался советской методологией управления, в основу которой была положена изжившая себя плановая система.

Практика прошедших лет показывает, что значительные потери и издержки в зарождающемся бизнесе нередко происходили исключительно по той причине, что управление им нередко осуществлялось исключительно на основе личного опыта руководителя предприятия, его субъективной оценки внешней и внутренней среды функционирования бизнеса при отсутствии достаточных юридических познаний, т.е. без учета объективных экономических законов, основных требований рыночных отношений.

Потребность в юридических знаниях ощущает сегодня практически каждый человек, причем как в профессиональной, так и в общественно-политической и частной жизни. В условиях происходящих преобразований всех сфер общественной жизни: экономической, социальной, политической, духовной — роль государства и права особенно велика. Именно с их помощью обеспечивается соблюдение и защита прав и свобод граждан, полным ходом идет процесс формирования рыночной экономики: признается равенство участников товарно-денежных отношений, обеспечивается неприкосновенность собственности, развивается предпринимательская деятельность без вмешательства в частные дела кого-либо и др.

Цель настоящего учебника — дать студентам углубленные знания в области основных институтов права для последующего использования его возможностей в обеспечении и повышении эффективности экономической деятельности хозяйствующих субъектов и народного хозяйства страны в целом. Кроме этого, необходимо осмысление положения, согласно которому правовая система никогда не ограничивалась регулированием рынков. Значительная часть права касается тех сфер жизнедеятельности человека, где поведение кажется эмоциональным, импульсивным, нерациональным, не реагирующим на стимулы его деятельности. Нормы права — кодексы, отдельные законы; судебные решения и т.п. — составляют весомую часть формальных правил, регламентируя экономическое поведение с опорой на госу-

дарство как организацию, имеющую обычно наиболее сильные позиции в осуществлении принуждения. В связи с этим правовые нормы и соответствующие им институты должны стать наиболее распространенными объектами экономического анализа в рамках неоинституционального подхода.

В преобразовании России особую роль предстоит сыграть выпускникам высшей школы, особенно специалистам в области финансов и кредита, в системе подготовки которых государственный образовательный стандарт важное место отводит правовой подготовке. Изучение такой учебной дисциплины, как «Правоведение», позволит решить следующие задачи:

— поможет овладеть юридическим инструментарием (т.е. основными правовыми понятиями и категориями), позволяющим студентам, обучающимся по неюридическим специальностям, квалифицированно ознакомиться с действующим российским законодательством и предпринимать на основе правовых знаний правильные шаги при освоении избранной профессии;

— предоставит обучающимся возможность изучить общегражданский минимум правовых знаний, необходимых в современных условиях каждому гражданину России для активной, полноценной жизни в своей стране;

— сформирует необходимый правовой фундамент, который понадобится выпускникам вузов экономического профиля в их будущей профессиональной деятельности.

Учебник включает ответы на все вопросы, включенные государственным образовательным стандартом в содержание учебной дисциплины «Правоведение». Структурно он состоит из двух разделов. В Общей части излагаются общетеоретические юридические знания относительно государства и права. Особенная часть посвящена правовому материалу, касающемуся современного российского права, и основана на новейших нормативных правовых актах РФ. Во втором разделе основной акцент сделан на тех законодательных актах, которые составляют правовую основу будущей профессиональной деятельности студентов, обучающихся по экономическим специальностям.

Принятые сокращения

Нормативные правовые акты

Конституция РФ — Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и № 7-ФКЗ)

БК — Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ

ВК — Водный кодекс Российской Федерации от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ

ГК — Гражданский кодекс Российской Федерации: часть первая от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ; часть вторая от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ; часть третья от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ; часть четвертая от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ

ГПК — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ

ЗК — Земельный кодекс Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ

КоАП — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ

ЛК — Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ

НК — Налоговый кодекс Российской Федерации: часть первая от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ; часть вторая от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ

СК — Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ

ТК — Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ

УИК — Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ

УК — Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ

УПК — Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ

Органы власти

МВД России — Министерство внутренних дел Российской Федерации

Минздравсоцразвития России — Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации

Минобороны России — Министерство обороны Российской Федерации

Минобрнауки России — Министерство образования и науки Российской Федерации

Минприроды России — Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации

Минфин России — Министерство финансов Российской Федерации

Минэкономразвития России — Министерство экономического развития Российской Федерации

Минюст России — Министерство юстиции Российской Федерации

Росводресурсы — Федеральное агентство водных ресурсов

Рослесхоз — Федеральное агентство лесного хозяйства

Роснедра — Федеральное агентство по недропользованию

Росприроднадзор — Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

Росрыболовство — Федеральное агентство по рыболовству

Россельхознадзор — Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору

Ростехнадзор — Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору

ФСБ России — Федеральная служба безопасности Российской Федерации

ФТС России — Федеральная таможенная служба

ЦБР — Центральный банк Российской Федерации

Прочие сокращения

абз. — абзац

гл. — глава (-ы)

ГЭЭ — государственная экологическая экспертиза

ЗАГС — (отдел) записи актов гражданского состояния

ООН — Организация Объединенных Наций

ОЭЭ — общественная экологическая экспертиза

п. — пункт (-ы)

- подп.** — подпункт (-ы)
разд. — раздел (-ы)
РАН — Российская академия наук
РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика
РФ — Российская Федерация
СМИ — средства массовой информации
СНГ — Содружество Независимых Государств
СССР — Союз Советских Социалистических Республик
ст. — статья (-и)
ч. — часть (-и)
ЭВМ — электронная вычислительная машина
ЮНСИТРАЛ — комиссия Организации Объединенных Наций по праву международной торговли

Раздел I

Общая часть



Человеческое общество является сложной социальной системой. Многочисленные формы взаимодействия индивидов в различных ситуациях нередко характеризуются противоречивыми интересами их участников. Поскольку важными качествами общества являются организованность, упорядоченность образующих социальную жизнь общественных отношений, постольку одним из способов согласования интересов людей и сглаживания возникающих между ними и их объединениями конфликтов является управление и нормативное регулирование. Эти задачи призваны решать создаваемые обществом **государство и право**. Будучи не только ведущими элементами общества, определяющими его системность, гармоничность общественных отношений, они концентрируют в себе интересы, цели, надежды отдельного человека, всех социальных групп, наций и народностей нашего общества.

Важно отметить, что **государство** отнюдь не сводится к материальным атрибутам (здания парламента, государственные учреждения, тюрьмы), политической символике (гербы, государственные флаги), механизму властвования (госаппарат, чиновничество, армия, полиция), а представляет собой прежде всего форму политической организации общества, способ антагонистической или гармонической интеграции индивидов и социальных групп, политикоправительственное средство объединения населения. Здесь речь идет о системе специфических, в данном случае политических, общественных отношений.

Равным образом и право — это не только совокупность норм, представленных в юридических кодексах. Известно, что действующий закон (если он в самом деле действует) живет в сознании миллионов людей в виде правовых знаний, убеждений, иллюзий, ценностных ориентаций, установок. В зависимости от социального положения и условий жизнедеятельности люди либо принимают, либо отвергают юридические запреты и дозволения, если они вообще осведомлены о требованиях правовых норм. Однако и тогда, когда носители прав и обязанностей сообразуют свои действия с юридическими предписаниями, и тогда, когда люди нарушают установленные законом запреты, они выступают в роли участников общественных отношений. Следовательно, и **право**, если оно реализуется в социально значимом поведении людей, есть одна из разновидностей общественных отношений. Именно в этом смысле государство и право являются предметом правоведения и рассматриваются в первом разделе учебника.

Глава 1

Государство и его роль в жизни общества

1.1. Государство и его основные признаки

Государство в реальной действительности — это государство на определенной ступени общественного развития, отличающееся от государств, которые находятся на более ранних или более поздних ступенях развития. Однако всем государствам истории и современности присущи общие признаки, придающие данному общественному явлению качественную определенность, обособливая его тем самым от других общественных образований. К таким признакам можно отнести следующие.

Во-первых, государство представляет собой единую территориальную организацию политической власти в масштабе всей страны. Государственная власть распространяется на все население в пределах определенной территории, поэтому государство — самая широкая, всеобъемлющая политическая организация, которая представляет интересы всех членов общества, а не какой-либо их части. По своей политической природе государство универсально, общенародно. Территориальное разделение населения в отличие от кровно-родственных связей между членами общества порождает новый социальный институт — гражданство или подданство, иностранцев и лиц без гражданства, что неравнозначно членству или участию в любых иных политических организациях. Территориальный признак обуславливает характер формирования и деятельность аппарата государства с учетом его пространственного деления. Возникают центральные и местные органы государства. Осуществление власти по территориальному принципу ведет к установлению его пространственных пределов: государственной границы, которая отделяет одно государство

от другого. Территориальный признак опосредованно связан и с федеративным устройством государства, в границах которого проживает население, принадлежащее к различным нациям и народностям. Понятие государственной территории важно не только для деления внутреннего устройства, но и для понимания ряда его конкретных задач и функций, например, защиты территории государства от нападения извне или расширения своей территории за счет территории других государств.

Государство обладает территориальным верховенством в пределах своих границ. Это означает единство и полноту законодательной, исполнительной и судебной властей государства над населением, исключая вмешательство иностранной власти.

Территория — не общественное, а естественное условие существования государства. Сама территория не порождает государства, а лишь образует пространство, в пределах которого государство распространяет свою власть. Территория как признак государства фиксирует принадлежность данному обществу определенной части земли, поверхности планеты: суши, моря, воздушного пространства, а также границы территории, их режим, внутригосударственную, административно-территориальную организацию. Применительно к территории понятия «государство» как организация политической власти и «страна» в принципе совпадают. Государство и есть организация политической власти на территории страны.

Объективно представляя собой пространственные пределы осуществления государственной власти, территория закономерно ассоциируется с могуществом и величием государства или с его слабостью и уязвимостью. Государство, таким образом, предполагает территорию как часть земного пространства, представляющую собой необходимое естественное условие существования государства, материальную основу жизни организованного в последнем общества. Однако территория — это не просто особого рода пространство. Как юридическая категория государственная территория обладает рядом формально-юридических свойств. Верховенство на конкретной территории соответствует ведущей государственной власти — основной признак государственной территории, формально-юридические свойства которого проявляются в том, что без разрешения со стороны властного аппарата государства никакая другая власть

не имеет права осуществлять на ней свое господство, а все находящиеся в пределах территории государства граждане (подданные) и другие лица (исключение составляют лица, обладающие дипломатическим суверенитетом) подчинены власти государства и его законам.

Территория как признак государства нераздельна (принадлежность земли многим частным собственникам не делит между ними территорию); неприкосновенна, что находит свое выражение, в частности, в принципе невмешательства публичной власти в дела другого государства; исключительна (на территории государства господствует власть только этого государства); неотчуждаема (государство, лишившееся территории, перестает быть государством)¹.

В ст. 67 Конституции РФ констатируется, что территория РФ включает в себя территорию ее субъектов, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними.

Таким образом, и население, и территория являются необходимыми материальными предпосылками возникновения и существования государства. Не может быть государства без территории, как не может быть государства без населения.

Во-вторых, государство — это особая организация политической власти, располагающей специальным аппаратом (механизмом) управления обществом для обеспечения его нормальной жизнедеятельности. Механизм государства является материальным выражением государственной власти. Через целую систему своих органов и учреждений государство осуществляет непосредственное руководство обществом, закрепляет и реализует определенный режим политической власти, защищает неприкосновенность своих границ.

Разнообразные по своему строению и задачам части государственного механизма объединяются общим назначением: обеспечивать охрану и соответствующее праву функционирование общества и его членов. Государственное управление есть организованное целесообразное воздействие на общественные процессы, предполагающее исполнительно-распорядительную, контрольно-надзорную, координационную, учебно-статистическую и иную деятельность государственных органов. В рамках этого воздей-

¹ См.: Спиридонов Л. И. Теория государства и права. М., 1994. С. 45.

ствия государству принадлежит монополия на легальное и легитимированное (узаконенное и оправданное) применение мер государственного принуждения: некоторых видов физического принуждения к лицам (задержание, арест, лишение свободы и т.п.), узаконенной репрессии с использованием вооруженной силы, сбор периодических платежей (налогов) с населения на государственные и общественные нужды и т.д. Соответственно весь объем регулятивно-управленческих функций и соответствующих им властных полномочий рационально распределяется между тремя властями государства — законодательной, исполнительной и судебной, а также органами, обеспечивающими исполнение властных функций. В связи с этим к важнейшим государственным органам, которые в той или иной мере были присущи всем историческим типам и разновидностям государства, относятся законодательные, исполнительные и судебные.

Особое место в механизме государства всегда занимали органы, осуществляющие принудительные, в том числе и карательные, функции: армия, полиция, жандармерия, тюремные и уголовно-исполнительные учреждения.

Механизм государства не является постоянной величиной. На различных этапах общественного развития органы государства изменяются структурно и решают различные по своему конкретному содержанию задачи. Приспосабливаясь к исторической реальности, государственный аппарат находится в состоянии непрерывной рационализации посредством распределения и перераспределения власти, компетенции, полномочий, структурных изменений, поиска целесообразных способов решения государственных задач. Однако эти изменения и различия не исключают общих элементов, присущих механизму всякого государства.

Публичная власть государства, равно как и аппарат управления, чиновники, сама по себе не создает материальных благ, а наоборот, потребляет их. На содержание государственного аппарата всегда требовались значительные расходы. Государство находит весьма действенный источник покрытия своих расходов — вводит налоги с населения (обязательные платежи) и сборы (обязательные взносы). Порой аппетиты государства были настолько велики, что претендовали на большую часть доходов населения, и того, кто не мог своевременно платить налоги, ожидали самые суровые наказания вплоть до обращения в рабство.

Налоги — одно из древнейших изобретений человечества. Они появились вместе с государством и использовались им как основной источник средств для содержания органов государственной власти и материального обеспечения ими своих функций. С тех пор в мире многое изменилось, новые черты приобрели задачи и функции государства. Однако главное назначение налогов как источника средств, обеспечивающих функционирование государства, сохранилось, хотя их роль стала многозначной.

Без налогов не обходится ни одно современное государство, а их размер устанавливается таким образом, чтобы не страдали интересы государства, производителей материальных благ и населения, чтобы физические лица и организации были заинтересованы в результатах хозяйственной деятельности и расширении своего производства, не были задавлены непосильными налогами. Однако имеются и противоположные примеры.

В современном понимании налог — это обязательный, индивидуально-безвозмездный и безвозвратный платеж, уплачиваемый организациями и физическими лицами в форме законно принадлежащих им денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства.

В-третьих, государство организует общественную жизнь на правовых началах. Правовые формы организации жизни общества присущи именно государству. Без права, законодательства государство не в состоянии эффективно руководить обществом, обеспечивать безусловную реализацию принимаемых им решений. Среди множества политических организаций только государство в лице своих компетентных органов издает веления, которые имеют обязательную силу для всего населения страны. Будучи официальным представителем всего общества, государство в необходимых случаях проводит в жизнь требования правовых норм с помощью своих специальных органов (суды, администрации и др.).

Признать сущностную связь публичной власти и права — значит стать на позиции, согласно которым право, как и власть, исходит от народа, принадлежит ему; народ в конечном счете — высший судья над правом и вершитель его судеб, разумеется, в той степени, в какой правовое развитие вообще зависит от человеческого фактора. Преодолеть отчуждение человека от политической власти — значит покончить с его отчуждением как от государства, так и от права.

Опираясь на исторический опыт, современные люди видят в народовластии, основополагающем принципе государственного строительства, комплекс принадлежащих народу прав, которыми он должен ответственно пользоваться.

В настоящее время народ, осуществляющий политическую власть, делает государство правовым, связывая его определенными формами деятельности по регулированию и защите свободного поведения людей. В новом понимании должен быть выражен исконный, пробивавшийся в историческом развитии вопреки всем препятствиям и произволу смысл права — обеспечение и защита человеческой свободы, определение ее возможностей, границ и гарантий. Не превратив право в действенный инструмент свободы и свободного творчества людей, не сделав его фактором защиты самоуправления, индивидуальной и коллективной самостоятельности, трудно рассчитывать на успешное выполнение задач правового государства.

В-четвертых, государство представляет собой суверенную организацию власти, чем отличается от других политических образований общества. Суверенитет государства — это свойство государственной власти, выражающееся в верховенстве и независимости данного государства по отношению к любым другим властям внутри страны, а также в сфере межгосударственных отношений при строгом соблюдении общепризнанных норм международного права.

Суверенитет — собирательный признак государства. Он концентрирует в себе все наиболее существенные черты государственной организации общества. Независимость и верховенство государственной власти конкретно выражаются в следующем:

— в универсальности — только решения государственной власти распространяются на все население и общественные организации данной страны;

— прерогативе — возможности отмены и признания ничтожным любого незаконного проявления другой общественной власти;

— наличии специальных средств воздействия, которыми не располагает никакая другая общественная организация.

Верховенство государственной власти вовсе не исключает ее взаимодействия с негосударственными политическими организациями при решении разнообразных вопросов государственной и общественной жизни. В суверенитете государства находит политическое и юридическое выраже-

ние полновластие народа, в интересах которого государство осуществляет руководство обществом.

При известных условиях суверенитет государства совпадает с суверенитетом народа. Суверенитет народа означает верховенство народа, его право самому решать свою судьбу, коренные вопросы государственного и общественного развития, формировать направление политики своего государства, состав его органов, контролировать деятельность государственной власти.

Понятие государственного суверенитета тесно связано с понятием национального суверенитета, который означает право наций на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. В многонациональных государствах, образованных путем добровольного объединения наций, суверенитет, осуществляемый этим сложным государством, естественно, не может быть суверенитетом лишь одной нации. В зависимости от того, каким способом объединившиеся нации осуществили свое право на самоопределение — путем объединения в союзное государство или путем федерации на базе автономии или конфедерации, — государственный суверенитет, осуществляемый данным многонациональным государством, должен гарантировать суверенитет каждой из объединившихся наций. В первом случае это достигается путем обеспечения суверенных прав субъектов союза, уступивших часть своих прав многонациональному государству (например, охрана общих государственных границ, осуществление общей финансовой, налоговой и оборонной политики). Во втором случае суверенитет наций обеспечивается путем охраны автономии национальных государств. Однако в обоих случаях многонациональное государство в лице своих высших органов является носителем суверенитета не какой-либо отдельной нации, а суверенитета, принадлежащего именно данному многонациональному государству, выражающему как общие интересы всех объединившихся наций, так и специфические интересы каждой из них. Главное, чтобы многонациональное государство в любых его разновидностях обеспечивало реальный суверенитет каждой из наций, входящих в его состав.

Таковы наиболее общие признаки государства, характеризующие его как специфическую организацию общества. Сами по себе признаки еще не дают полного представления о сущности и социальном назначении государства в его исто-

рическом развитии. С совершенствованием общественной жизни, самого человека, с ростом его социальной, политической и нравственной зрелости изменяется и государство. Его общие признаки, в принципе оставаясь неизменными, наполняются новым, более рациональным содержанием. Указанные признаки и властные функции современное государство должно оберегать, предотвращать попытки других политических организаций перераспределить власть в своих интересах, использовать колоссальные возможности государства для процветания какой-либо одной части населения и в ущерб обществу в целом. Вместе с тем сегодня на государство ложится задача объединить вокруг себя все звенья политической системы общества, строить правильные, отвечающие закону отношения с политическими партиями, профессиональными союзами и другими общественными объединениями, средствами массовой информации, некоммерческими и коммерческими организациями, действующими в гражданском обществе. Государство должно быть способным интегрировать общество, успешно связывать его части в единое целое. Все это позволяет определить **современное государство** как *универсальную территориальную политическую организацию общества, обусловленную его социальной асимметрией и необходимостью выполнения «общих дел» и обладающую для этого особой публичной суверенной (государственной) властью, специализированным аппаратом управления, прерогативой на издание велений, которые имеют обязательную силу для всего населения страны.*

1.2. Сущность, социальное назначение государства и его функции

Сущность государства как общественного явления представляет собой, образно говоря, многогранный стержень, который состоит из множества взаимосвязанных внутренних и внешних сторон, придающих ему качественную определенность универсальной управляющей системы. Раскрыть сущность государства — значит выявить то главное, определяющее, что обуславливает его объективную необходимость в обществе, уяснить, почему общество не может существовать и развиваться без государства.

Действительно, сущность государства — то главное в этом явлении, что определяет его содержание, цели, функционирование. И таким основным является государственная власть, а точнее — ее принадлежность.

Государство прошло большой исторический путь развития. Естественно, за этот период сущность государства совершенствовалась, претерпевала изменения в соответствии с изменениями экономических, политических, идеологических структур общества. Государство возникает тогда, когда развитие экономики достигает определенного уровня, при котором становится объективно невыгодной система уравнительного распределения общественного продукта и для дальнейшего развития общества становится необходимым выделение определенного элитарного слоя, занимающегося управлением: либо в сфере политической (в «восточном» обществе), либо в политической и экономической сферах (в Европе). Это неизбежно приводит к социальному расслоению общества, к тому, что власть, ранее принадлежавшая всем его членам, приобрела политический характер, стала осуществляться в интересах прежде всего привилегированных социальных групп, классов.

Однако зарождение социального неравенства, социальной несправедливости объективно носит и прогрессивный характер, в условиях еще крайне низкой производительности труда проявляется, хотя бы у части людей, возможность освободиться от повседневного тяжелого физического труда. Это приводит не только к существенному улучшению социального управления, но и к возникновению науки и искусства, к заметному росту экономического и военного могущества общества.

Сущностью государств, где осуществлялось господство одного класса над другим, где большинство населения было лишено средств производства, политических прав и свобод, не имело возможности участвовать в делах государства, в формировании органов государственной власти, являлась диктатура господствующего класса. В рабовладельческом государстве это была диктатура рабовладельцев, в феодальном — феодалов, в раннебуржуазном — буржуазии, в пролетарском — пролетариата.

Диктатура — это власть, не ограниченная никакими законами, опирающаяся непосредственно на насилие. Государство, сущностью которого является диктатура одного класса, — это политическая организация, закрепляющая

господство, преимущество этого класса над другими слоями населения, осуществляющая управление делами этого класса, охраняющая и защищающая его интересы, служащая орудием подавления недовольных, восставших, неподчиняющихся и т.п.

Сущность государства не остается неизменной. С изменением экономических, политических, социальных условий внутри общества необходимость в диктатуре отпадает, на смену ей приходит иная сущность государства — согласованное, совместное, компромиссное существование классов, острые противоречия между которыми постепенно исчезают, взаимосуществование упрощается, антагонизм остается в прошлом. Однако все эти процессы проходят нелегко. Процесс изменения сущности государства обусловлен серьезными причинами.

Во-первых, исчезают классы в их классическом понимании (отношение больших групп людей к средствам производства).

Во-вторых, серьезные изменения происходят в определении места человека в обществе, в системе производства и распределения. Государство из орудия насилия превращается в организацию, разрешающую противоречия в цивилизованных формах, выступает в качестве инструмента легитимной власти, деятельность которой уже не чужда большей части общества. Государство становится активным и необходимым посредником в социально дифференцированном обществе, сохраняющем противоречия по многим вопросам экономической, политической, социальной жизни.

Итак, *государство как историческое явление по своей сущности имеет двойственную природу. Будучи организацией политической власти экономически господствующего класса, оно одновременно является организатором «общих дел», вытекающих из природы всякого общества.*

Социальное предназначение государства (служебная роль, которую государство играет в обществе) также не оставалось неизменным.

Являясь по-прежнему главной управляющей системой общества, государство начинает все более превращаться в орган преодоления социальных противоречий, учета и координации интересов различных групп населения, проведения в жизнь таких решений, которые поддерживались бы различными общественными слоями. В деятельности государства на первый план начинают выступать такие важные

общедемократические институты, как разделение властей, верховенство закона, гласность, плюрализм мнений, высокая роль суда.

Существенно изменяется роль государства и на международной арене, его внешняя деятельность, требующая взаимных уступок, компромиссов, разумных договоренностей с другими государствами.

Давая характеристику современному государству, невозможно утверждать, что оно имеет такое же социальное назначение, как и 200—300 лет назад. Социальная составляющая в процессе развития государства постоянно возрастает, особенно в эпоху научно-технической революции.

Таким образом, *социальное назначение современного государства состоит в его разнообразной, широкой деятельности, направленной на решение не узкоклассовых задач, а задач, вытекающих из необходимости бесконфликтного существования общества.*

Современное государство — социальный арбитр, орган решения общих дел, организатор многих важных мероприятий, без осуществления которых не может нормально функционировать общество. Одно из первых мест принадлежит в этой связи закреплению, обеспечению и защите прав и свобод человека, экологической безопасности, техническому прогрессу, здоровью нации, бесконфликтному существованию общества, обеспечению должного прожиточного уровня людей (минимального уровня заработной платы, пенсий, пособий), поддержке науки, культуры, образования, защите материнства и детства.

Современное государство выступает и субъектом легализованного принуждения, т.е. оно должно воздействовать на те слои населения, группы, отдельные личности, которые являются общественно опасными. Его компетентные органы обязаны сдерживать общественно опасное поведение людей, осуществлять определенный социальный контроль за соблюдением законов, принципов и правил человеческого общежития.

Свое предметное воплощение сущность и социальное предназначение государства находят в его функциях. **Функция государства** представляет собой *заданное направление, предмет или содержание деятельности того или иного политико-правового института, их функционирование и бытие.* Речь идет о так называемом социально полезном труде, который осуществляется государством

во благо общества во всех сферах его жизнедеятельности. Именно в этом смысле говорится о функциях государства, правительства, законодателя, министерства, суда и т.д.

Функции самого государства характеризуют жизнь государства в его социально-содержательном плане; это *основные нормативно регламентированные и организационно обеспеченные координаты деятельности государства в рамках определенного направления, обусловленные главными, объективно необходимыми целями, выражающие его сущность и социальное назначение.*

Исходя из данного определения, можно констатировать, что функции современного государства:

- 1) непосредственно обусловлены объективно необходимыми, социально желаемыми целями и задачами;
- 2) проявляются в его фактической деятельности по управлению обществом;
- 3) нормативно регламентированы и организационно обеспечены;
- 4) требуют в процессе их осуществления вовлечения всего механизма государства либо большей его части, но не отдельного государственного органа, при этом система функций государства во многом обуславливает структуру его механизма.

Рассмотрение понятия «функции государства» требует ответа и на вопрос о взаимодействии функций с задачами и принципами деятельности государства.

Задачи и функции государства — явления соотносимые, тесно взаимосвязанные, но не совпадающие. Их нельзя ни противопоставлять, ни отождествлять. В задачах государства определяются его социальное назначение, историческая миссия в тот или иной исторический период. Задачи государства имеют исходное значение по отношению к его функциям, являются их ближайшей непосредственной предпосылкой. В задачах концентрируется и преломляется воздействие экономики и политики на развитие функций государства. В свою очередь, функции государства представляют собой средство реализации, выполнения его задач. Задачи государства воплощаются в жизнь посредством осуществления его функций.

Не следует также смешивать функции государства с принципами его формирования и деятельности. Некоторые авторы, например, относят к числу функций современного Российского государства обеспечение народовластия,

видят основное назначение такой функции в осуществлении государством волеизъявления народа по руководству обществом посредством представительных и иных органов власти. В действительности же обеспечение народовластия, развитие демократии представляет собой не какую-то отдельную функцию современной России, а один из закрепленных в гл. 1 Конституции РФ основных принципов его организации и деятельности, одну из основ конституционного строя. Этот и другие принципы Российского государства пронизывают все его функции, оказывают активное воздействие на их развитие, лежат в основе выполнения каждой из них.

В процессе исторического развития государства в его функциях происходят изменения: одни отпадают, другие углубляются и видоизменяют свое содержание, третьи возникают вновь. Но во всех случаях они обуславливаются свойственными определенной исторической эпохе экономической и социально-классовой структурами общества, сущностью государства и его социальным назначением.

В зависимости от того, внутри страны или за ее пределами государство осуществляет свою деятельность, выделяются **внешние** и **внутренние** функции. Современному государству присущи следующие внешние функции:

- оборона страны;
- интеграция в мировое сообщество;
- сотрудничество в решении глобальных проблем;
- обеспечение мирового порядка.

Во внутренней сфере государство выполняет политическую, экономическую, идеологическую, экологическую, охранительную, контрольную и другие функции.

В условиях развития интеграционных и цивилизационных процессов классификация функций на внешние и внутренние приобретает определенную условность. Вполне очевидно, что внутренние и внешние функции любого государства нередко взаимообусловлены, поскольку деятельность государства внутри страны в сферах экономики, политики, культуры, экологии и других в немалой степени зависит от внешнеполитической конъюнктуры. Стремление государства как можно успешнее решать свои внутренние задачи вынуждает его вступать в партнерские отношения с другими странами и пытаться с их помощью решать задачи, которые оно по тем или иным причинам не способно решить в одиночку. В некотором роде внешние функции го-

сударства можно рассматривать как продолжение его внутренних функций. Так, например, экономическая функция современного Российского государства в известной степени обусловлена мировыми ценами на нефть, газ, металлы и т.п.

1.3. Механизм государства. Понятие и виды государственных органов

Для обеспечения оптимального уровня государственно-го руководства обществом в каждой стране создается реальная организационная структура, при помощи которой обеспечивается функционирование государственной власти, причем это не просто механическое соединение отдельных составных частей, а четко организованная, строго упорядоченная целостная система, в основе которой лежит общность конечных целей и задач, стоящих перед различными государственными структурами и должностными лицами. В каждой стране существует целый *публично-правовой механизм, представляющий специально созданный и постоянно действующий на основе единых принципов иерархический комплекс различных государственных учреждений, вооруженных сил, материальных средств государственной власти, осуществляющих от имени и по поручению государства его функции по управлению обществом.* Содержание деятельности всех звеньев государственного механизма составляет управленческая, организационная работа, призванная обеспечить надлежащую организованность и эффективное функционирование всех сфер общественной жизни.

Механизм государства в различные эпохи развития цивилизованного общества имел неодинаковое строение, в его составе имелись различные по названию, срокам полномочий и их объему государственные организации. Это объясняется многими конкретными факторами: природной средой, социально-экономическими причинами, размером государства и его национальным составом, геополитическим положением, интенсивностью взаимодействия с другими государствами. Продвигаясь по пути прогресса, человеческое общество создавало такие государственные учреждения, которые в целом обеспечивали его нормальное существование. Структурное и функциональное разнообразие государственного механизма позволяет выделить его

наиболее общие и существенные признаки, характерные для подавляющего большинства государств прошлого и современности, и дать его определение. **Механизм государства** — это система специальных органов государственной власти и учреждений, посредством которых осуществляется управление обществом и защита его основных интересов.

Категория «механизм государства», или «государственный механизм», необходима для отражения самого «вещества», из которого состоит «тело» государства. Подчеркивая цельность механизма государства, нельзя забывать и характерную для него расчлененность на органы, блоки, подсистемы и даже на самостоятельные «ветви» власти, имеющие свою иерархию. Различные государственные учреждения занимают неодинаковое место в государственном механизме, находятся в сложных взаимоотношениях, связаны началами субординации и координации. Прежде всего выделяются **государственные органы** как учреждения, наделенные властными полномочиями; их систему в юридической литературе не случайно именуют отдельным термином — «государственный аппарат».

Первичным, наиболее элементарным звеном механизма государства является государственный орган как учреждение, выполняющее государственные задачи и наделенное соответствующими властными полномочиями. В качестве такового в современных государствах выступают парламенты, министерства, управления, департаменты, органы прокурорского надзора, арбитражные суды, налоговые инспекции и т.д. При всем многообразии можно указать на несколько специфических признаков государственных органов.

Их деятельность направлена на удовлетворение общественных (публичных) интересов, в силу чего они выступают от имени государства или его части (субъект федерации, население административно-территориальной единицы); носит некоммерческий характер, направлена не на получение дохода (прибыли) или иных частных выгод, а на реализацию общего блага.

Порядок их формирования и деятельности строго регламентирован нормативными правовыми актами: конституцией, законами, подзаконными актами. В частности, им присущ государственно-распорядительный порядок образования, реорганизации, ликвидации. Государственные органы образуются не путем добровольного волеизъявления

ния учредителей (пайщиков, акционеров, членов общественной организации), а по воле государства, например, на основе распоряжения вышестоящего органа. Действовать они могут по принципу: можно только то, что предписано соответствующим нормативным правовым актом (в отличие от граждан, которые в большинстве случаев действуют по принципу: можно все, что не запрещено законом).

Государственные органы занимают строго определенное место в управленческой иерархии. Каждый из них, с одной стороны, подотчетен и подконтролен вышестоящему органу, а с другой — контролирует нижестоящие государственные органы.

Деятельность этих органов носит публично-властный характер и оформляется в подавляющем большинстве случаев в виде официальных юридически значимых решений, большинство из которых подлежит опубликованию. Лишь в незначительной мере используются устные решения и приказы.

Деятельность граждан в составе рассматриваемых органов преимущественно носит профессиональный и в силу этого возмездный характер.

Кроме этого, каждый государственный орган имеет:

- а) государственное, казенное имущество, которое находится в его оперативном управлении;
- б) финансовые средства, свой счет в банке, источник финансирования из бюджета;
- в) установленную для него организационную структуру, связанную с ней систему служебной подчиненности и служебную дисциплину;
- г) необходимый объем властных полномочий, на основе которых должностные лица и коллегиальные органы совершают правовые акты, т.е. юридически обязательные действия: издают юридические нормы, принимают индивидуально-регулятивные или правоохранные решения.

Для государственных учреждений, относящихся к неспецифической («невластной») части государственного механизма, т.е. для государственных хозяйственных организаций, социально-культурных учреждений, характерны те же признаки, кроме последнего, они не имеют властных полномочий. Такого рода властные полномочия, связанные, в частности, с обеспечением служебной дисциплины, могут быть только у органа управления социально-культурным

учреждением или организацией: директора, управляющего и т.д., причем исключительно в рамках данного учреждения.

Таким образом, **государственный орган** — это самостоятельное звено механизма государства, создаваемое в установленном законом порядке, обладающее установленной законом структурой, действующее на основе соответствующего нормативного акта во взаимодействии с иными его звеньями в реализации функций государства в рамках установленной для него компетенции.

Государственные органы многообразны и могут подразделяться по различным основаниям.

Единоличные и коллегиальные органы. В основе такой классификации лежит количественный состав органов государственной власти, причем дело здесь не в количестве конкретных граждан, занятых в деятельности того или иного органа (число сотрудников Администрации Президента РФ — единоличного органа государственной власти — в несколько раз больше аппарата Правительства России, однако последний относится к числу коллегиальных органов власти), а в способе принятия решений. Единоличный орган принимает решение путем самостоятельного императивного волеизъявления, а коллегиальный — большинством голосов граждан, уполномоченных законом или иным нормативным правовым актом принимать решение в пределах своей компетенции. Данный порядок не исключает наличия при единоличном органе публичной власти различного рода коллегиальных совещательных структур, но даже если проект решения вырабатывается в них коллегиально, его веление носит консультативно-рекомендательный характер. Окончательное юридическое властное решение всегда принадлежит единоличному органу публичной власти.

По способу возникновения органы власти подразделяются на **первичные и производные**. Первичные органы государства никакими другими органами не создаются. Они либо возникают в порядке наследования, либо избираются по установленной процедуре и получают властные полномочия от избирателей. Таким образом, их объединяет то, что они никем не создаются. Производные же органы создаются первичными, которые и наделяют их властными полномочиями. К производным относятся исполнительно-распорядительные органы, органы прокуратуры и т.д.

По объему властных полномочий органы государства классифицируются на **высшие и местные**. Правда, не все местные органы являются государственными (например, органы местного самоуправления). Высшие органы государства наиболее полно олицетворяют государственную власть, распространяющуюся на территорию всего государства. Следует иметь в виду, что в унитарных государствах есть один уровень высших органов, а в федеративных — два: федеральные высшие органы и высшие органы субъектов федерации. Местные органы государства функционируют в пределах территории какой-либо административно-территориальной единицы (графства, округа, коммуны, уезда, провинции и др.), их полномочия распространяются только на эти местности. Может быть несколько уровней местных органов в зависимости от административно-территориального деления государства.

По широте компетенции выделяются органы государства **общей и специальной компетенции**. Органы общей компетенции в пределах своих полномочий принимают решения по любым вопросам (Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ). Например, правительство, исполняя законы, активно участвует в осуществлении всех функций государства. Органы специальной (отраслевой) компетенции специализируются на выполнении какой-то одной функции, одного вида деятельности (министерство финансов, министерство юстиции и т.д.).

По способу формирования органы государства бывают **выборные и назначаемые**. Избираемые органы формируются путем избрания их гражданами или иными выборными лицами и органами на определенный срок. Важнейшими в этой процедуре являются принцип свободных выборов и периодическая сменяемость состава выборных органов власти. Гарантия прав выборных лиц — усложненная процедура привлечения их к ответственности, называемая в законодательстве иммунитетом.

В отличие от выборных, назначаемые в органы публичной власти претенденты зависят от воли назначающих их лиц или органов, которые, как правило, лишены возможности свободного выбора кандидатов. Поэтому при назначении выдвигаются более жесткие, чем при выборах, профессиональные требования, повышенная ответственность этих лиц, компенсируемая отсутствием ограничений на сроки пребывания в должности.

Наиболее существенное значение в настоящее время имеет деление государственных органов **«по трем властям»**:

— **законодательные** органы, т.е. представительные органы, которые формируются на основе всеобщих выборов (кроме монархий), осуществляют законотворчество, в том числе принимают бюджет, формируют правительство и контролируют его деятельность и т.д.;

— **исполнительные** органы, т.е. правительство, главы региональных органов управления (губернаторы) и другие, которые формируются различными путями (назначение, конкурсный порядок, выборы), исполняют законы, в том числе и путем издания собственных подзаконных актов;

— **судебные** органы, осуществляющие правосудие, и связанные с ними правоохранительные учреждения: органы расследования уголовных дел, исполнения судебных решений и приговоров, прокуратура. Суды формируются путем избрания (непосредственно населением либо представительным органом) либо назначения (президентом). Правосудие осуществляется судами через разрешение дел (споров) с соблюдением при этом материально-правовых и процессуальных норм.

Такое деление государственных органов «по трем властям» является неполным и нуждается в уточнении.

Во-первых, существенное место в государственном механизме занимает глава государства, в частности президент, который в современном государстве (например, в России) находится вне системы разделения властей, координируя и согласовывая деятельность всех ветвей власти.

Во-вторых, нельзя упускать из виду органы надзора и контроля, выделение которых в науке не считается бесспорным, хотя в некоторых странах их существование не вызывает сомнений. К числу таких органов относятся органы конституционного надзора, уполномоченные по правам человека (омбудсмены), прокуроры и т.д. Их деятельность состоит в проверке соответствия действий и актов государственных органов, должностных лиц с точки зрения законности, а иногда и обоснованности (целесообразности). О выявленных нарушениях докладывается соответствующему органу: парламенту, правительственным органам и т.п. В некоторых странах органы надзора и контроля уполномочены давать указания (предписания) об устранении выявленных нарушений и даже привлекать, например, к материальной ответственности, виновных должностных лиц.

1.4. Типология и форма государства

Государство — явление исключительно разностороннее, многогранное, обладающее самыми разнообразными чертами и признаками. В объективной действительности нет государства вообще, есть конкретно-исторические государства на разных этапах развития человеческого общества в тех или иных странах. Эти реальные государства бесконечно разнообразны, всегда отличаются друг от друга. Чтобы в такой многообразии найти определенные закономерности и на этой основе классифицировать государства, применяется их типология, т.е. учение, система знаний, которые используются для выделения существенных черт государства и отнесения его к тому или иному типу.

Типология государства, с одной стороны, представляет как целостную систему все государства в их развитии с момента возникновения и до исчезновения, с другой — вычленяет крупные структурные единицы этой системы в виде определенных типов и относит к ним по коренным свойствам те или иные конкретные государства.

Под **типом государства** понимаются взятые в единстве наиболее общие черты различных государств, система их важнейших свойств и сторон, порождаемых соответствующей эпохой, характеризующихся общими существенными признаками.

В настоящее время выделяются два основных подхода к типологии государства: формационный, наиболее ярким представителем которого можно считать Карла Маркса, и цивилизационный, представленный в трудах Арнольда Джозефа Тойнби, Уолта Уитмена Ростоу и немецкого культуролога Освальда Арнольда Готтфрида Шпенглера.

Формационный подход связывает определенное государство и его правовую систему с функционированием столь же определенной общественно-экономической формации, под которой понимают исторический тип общества, основанный на присущем ему способе производства¹. Госу-

¹ В середине XIX в. в своем основном научном труде «Капитал» (Das Kapital), опубликованном в 1867 г., К. Маркс обосновывает формационный подход к истории общества, положенный затем в основу марксистской типологии государств. Термин «формация» был заимствован из естественных наук, которые понимают под ним способ формирования того или иного объекта. Введя этот термин в свои экономические труды, К. Маркс создал понятие **общественно-экономической форма-**

дарство и право, в соответствии с постулатами марксистской теории, являются орудиями в руках исторически сложившихся общественных классов. Специфические условия данной эпохи в сочетании с условиями, свойственными той или иной стране, наполняют конкретный классовым содержанием существующую государственную и правовую систему. Господство производственных отношений одного типа собственности в различных странах, относящихся в силу этого к одной общественно-экономической формации, обуславливает общность классовой сущности государства, существующего в этих странах и являющегося лишь орудием диктатуры одного и того же класса.

Сторонники формационного подхода выделяли в истории три основных типа общества:

а) догосударственное (первобытнообщинная формация, в недрах которой зреет будущая государственность);

б) эксплуататорское (рабовладельческая, феодальная и буржуазная формации, характеризующиеся наличием частной собственности и антагонистическими противоречиями между классами);

в) социалистическое (коммунистическая формация, в условиях которой исчезают частная собственность на средства производства и непримиримость классов, постепенно сливающихся в единую социально-однородную общность).

Соответственно обосновывалось наличие в истории человеческого общества четырех исторических типов государства и права: рабовладельческого, феодального, буржуазного как типов эксплуататорского государства и социалистического как нового, высшего типа государства, коренным образом противоположного всем типам эксплуататорского (государства не в собственном смысле этого слова).

ции, т.е. категории, отражающей единство и борьбу производительных сил и производственных отношений внутри того или иного общества. Под производительными силами Маркс понимает людей, участвующих в процессе общественного производства, а также совокупность предметов и орудий труда, используемых людьми в процессе общественного товарного производства. Производственные отношения, по К. Марксу, — совокупность отношений собственности на средства производства. Полагая, что между производительными силами и производственными отношениями существует непримиримое противоречие (антагонизм), Маркс делает вывод, что текущее соотношение производительных сил и производственных отношений исторически отражает способ производства социума, т.е. общественно-экономическую формацию.

Рабовладельческий тип эксплуататорского государства и права представлялся исторически первым. Рабовладельческое государство объявлялось по своей классовой сути орудием господства класса рабовладельцев, организацией политической власти господствующего класса в рабовладельческой общественно-экономической формации. К таким государствам относили как древневосточные рабовладельческие страны (Египет, Вавилон, Китай и др.), так и античные (Греция, Рим). В этих странах произошел распад общества на антагонистические классы, причем собственником земли и орудий труда, а также и самого производителя — раба — стал один класс, который, владея средствами производства, узурпирует публичную власть, превращает ее в орудие классового угнетения, подавления сопротивления эксплуатируемого большинства. В качестве важнейшей функции всех рабовладельческих государств рассматривалась защита собственности рабовладельца на средства производства, в том числе и на рабов, что доказывалось отсылками на правовые источники эпохи рабовладения. С ней была связана функция захвата чужих земель, способствовавшая обращению населения завоеванных земель в рабство. Рабовладельческое право выражало волю рабовладельцев, по преимуществу было недостаточно развитым и весьма жестоким по отношению к правонарушителям.

Феодалный тип эксплуататорского государства и права обосновывался новыми экономическими отношениями эпохи феодализма между владельцем земли и юридически зависимым от него крестьянством. Новое государство становилось орудием классового господства крепостников-помещиков и главным средством защиты сословных привилегий класса феодалов, рассматривалось в основном как организованная сила этого класса для удержания в повиновении крестьянства и для его подавления. Феодалное государство поддерживало и обеспечивало право господствующего класса на землю, на владение крепостными и присвоение их труда; вело постоянные войны с целью захвата чужих территорий либо обороны своих земель.

Феодалные государства, как правило, проходят ряд стадий развития. Они возникают как централизованные монархии, затем в результате раздачи монархом земли феодалной знати за ее службу происходит раздробление единых государств. Возникающие части (герцогства, графства,

княжества и пр.), даже формально входя в состав прежнего государства, фактически, а нередко и юридически, приобретают полную независимость. Затем вновь происходит объединение земель, возникают сословно-представительные и абсолютные монархии.

Однако на всех этапах развития феодального общества не меняется сущность государства, которое всегда служит интересам класса феодалов.

Политическому господству феодалов, их сословным привилегиям и общественному неравенству должен корреспондировать и закрепляющий власть помещиков над лично зависимыми от них крестьянами тип феодального права, которое первоначально было недостаточно развитым и на всем протяжении своей истории закрепляло жестокие, изуверские меры наказания преступников и иных правонарушителей.

Буржуазный тип эксплуататорского государства и права в ходе революционных перемен закрепляет капиталистическую частную собственность на средства производства и устанавливает личную (юридическую) независимость трудящегося от эксплуататоров. Буржуазное государство, особенно на начальных этапах своего существования, достойно продолжило такие функции феодального государства, как захват чужих территорий, защита частной собственности, удержание в повиновении эксплуатируемых. В то же время данный тип государства отличался от феодального своей классовой сущностью, формой правления и политическим режимом. Буржуазные государства существенным образом ограничивали власть монарха либо вовсе свергли его, образуя республиканскую форму правления. В большинстве буржуазных государств полицейский режим был заменен на демократический, значительно расширявший политические права трудящихся, их возможность участвовать в формировании органов государства. Тем не менее, буржуазное государство на всех этапах становления и развития раскрывалось как орудие классового господства буржуазии над эксплуатируемым, угнетенным пролетариатом и другими трудящимися классами и социальными слоями капиталистического общества, в чем и заключалась его сущность с точки зрения представителей формационного подхода.

Марксистская теория подчеркивала неизбежность пролетарской революции в результате обострения классовой борьбы и перехода политической власти в руки трудящих-

ся масс, возглавляемых рабочим классом и его партией, неизбежность перехода к **социалистическому типу государства** как противоположному государствам других типов, власть в которых принадлежала эксплуататорскому меньшинству и использовалась прежде всего для подавления эксплуатируемого большинства. Трудящиеся массы далеко не везде были удовлетворены степенью своей свободы, предоставляемой буржуазным государством. В начале XX в. рабочий класс России образовал свое пролетарское государство, которое впоследствии переросло в социалистическое. Во второй половине XX в. в Европе и Азии возникают более десяти социалистических государств. Социалистический тип государства стал существовать не только в теории, но и в реальном бытии, составив серьезную конкуренцию и реальную угрозу длительному существованию буржуазного государства¹.

Экономическую основу новых государств должна была составлять социалистическая система хозяйства, общественная собственность на средства производства и новые отношения сотрудничества свободных от эксплуатации людей. По мере перехода общества к высшей фазе коммунизма социалистическое государство во всех своих элементах и признаках постепенно перерастает в систему общественного коммунистического самоуправления и социальных норм коммунистического общества.

Социалистическое государство представлялось не только высшим, но и последним историческим типом государства, а его сущность трактовалась как организация политической власти трудящихся во главе с рабочим классом. Социалистическое государство призвано иметь широкую социальную базу, государством должны управлять не представители привилегированного эксплуататорского меньшинства, а трудящиеся массы.

Согласно формационной теории социалистическое государство уже не есть государство в собственном смысле, ибо не является орудием власти эксплуататорского меньшинства над трудящимися. Фактически оно «полугосударство», выражающее волю и интересы абсолютного большинства членов общества — рабочего класса и всех других трудящихся².

¹ См.: Сырых В. М. Теория государства и права. М., 1998. С. 462.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч. Т. 33. С. 18.

Появление социалистического государства связывалось с осуществлением социальной революции, возглавляемой рабочим классом, со сломом старой государственной машины, с установлением диктатуры пролетариата. Предполагалось, что власть в начальный период будет принадлежать рабочему классу, который станет исползовать ее прежде всего в целях организации всех трудящихся для построения социалистического общества, а также для подавления сопротивления свергнутых эксплуататорских классов. Считалось, что освобождение рабочих и крестьян от власти капиталистов и помещиков, национализация средств производства приведут к невиданному росту производительности труда, народного благосостояния, культуры, сделают всех трудящихся активными строителями новой жизни, привлекут их к участию в управлении делами государства и общества.

Однако большинство этих теоретических прогнозов на практике не подтвердилось. В результате национализации средств производства люди не почувствовали себя их хозяевами. Проводимая уравниловка лишила труд необходимых стимулов, сделала его в значительной степени принудительным. Определенные достижения в сферах промышленности и сельского хозяйства, науки, культуры и других были достигнуты в немалой степени за счет «силовых» методов, что привело, в частности, к массовым необоснованным репрессиям.

В конечном счете сформировались общество и государство, основанные фактически на единой государственной собственности. Реальным собственником средств производства стал партийно-государственный аппарат, точнее, его верхушка, которая в результате приобрела неограниченную власть. Участие народа в осуществлении власти, его политические и личные права и свободы стали во многом формальными, равно как и деятельность демократических институтов, в том числе Верховного Совета и других представительных органов. Развитие социалистического общества приобрело застойный характер, его развитие заметно замедлилось.

Похожие, хотя в каждом случае имеющие специфические черты, процессы происходили и в других странах, строящих социалистическое общество.

К концу XX в. система социалистических стран понесла существенные потери. Все европейские социалистические государства, в том числе и Россия, отказались от социали-

стического пути, решив вновь вернуться в сферу капиталистического способа производства. Несмотря на такой поворот истории, социалистический тип государства и права сохраняются в Китае, Северной Корее, Вьетнаме и на Кубе.

Идея возможности существования социалистического типа государства так и не нашла пока реального воплощения. Окончательный вывод о возможности такого пути социального развития во многом зависит от того, насколько успешно будут развиваться страны (прежде всего, Китай), продолжающие строительство социализма.

Формационный подход односторонне, принимая в расчет в основном лишь экономический критерий, трактует историческое развитие государственности, при этом догматично разделяя все многообразие государственно-правовых форм на эксплуататорские и антиэксплуататорские типы государства и права. Последние отождествляются только с социалистическим типом, безальтернативно объявленным исторически преходящим и высшим из существовавших до него государственных и правовых систем. В то же время современная история аккумулировала немало примеров отождествления прогрессивных (цивилизированных) и регрессивных (примитивных) моделей социалистического типа государства и права, а также далеко не корректных трактовок сущности коммунистической формации.

В последнюю треть XX в. значительной популярностью среди историков, политологов и юристов различных стран пользовался подход, который в основу типовой классификации государств выводит категорию «цивилизация», ее уровень, достигнутый теми или иными народами.

В частности, английский философ и историк Арнольд Джозеф Тойнби (1889—1975) отстаивал теорию круговорота сменяющих друг друга локальных цивилизаций, каждая из которых проходит аналогичные стадии возникновения, роста, надлома и разложения, постепенно вырабатывался классификационный подход, который связывал развитие государства не с господствующим способом производства, но с тем или иным типом культуры. Суть концепции Тойнби заключается в формулировании понятия «цивилизация», которое представляет собой состояние какого-либо локального общества, обусловленное соотношением самых разных факторов: религиозных, психологических, культурных, географических, политических, нравственных, правовых и, конечно же, экономических.

А. Тойнби первоначально выделял в общей истории человечества до 100 самостоятельных цивилизаций, однако со временем сократил их число до 21, выделяя такое же число типов государства. Шкала критериев классификации цивилизаций у А. Тойнби является подвижной, однако два признака остаются стабильными: наличие «вселенской» церкви и форма ее организации, а также «степень удаленности от того места, где данное общество первоначально возникло». Он описывает «мертвые» (ушедшие в историю) и «живые» (существующие в настоящее время) общества одного вида, которые и называет цивилизациями. К «живым» обществам отнесены: западное, православное христианское (основное), православное христианское (в России), исламское, китайское, дальневосточное (в Корее и Японии) и индуистское.

Оценивая формационный и цивилизационный подходы к типологии государства, можно выделить их слабые и сильные стороны.

К числу достоинств формационной типологии следует отнести исторический подход к смене различных типов государственности и внимание к социально-экономическим факторам, поскольку экономический базис и социальные классы существенно влияют на структуру общества и характер его политической надстройки, в которую входят государство и право.

Слабыми сторонами формационной типологии государства являются:

1) прямолинейность и запрограммированность смены одних типов государств другими;

2) отсутствие собственно юридического подхода к государству, в результате чего предметом классификации вместо государства выступает общественный строй;

3) невозможность уложить в данную типологию так называемые переходные государства, в связи с чем советские ученые пытались ввести в теорию новое понятие — «вид государства».

Достоинствами цивилизационного подхода можно считать внимание к культуре, проявление которой рассматривается в качестве важных факторов государственности.

Слабыми сторонами данного подхода являются:

1) недооценка социально-экономических факторов;

2) существование множества критериев и несовпадающих классификаций;

3) отсутствие собственно юридического подхода к государству, в результате чего предметом классификации вместо государства выступает общество.

В связи с отсутствием единства мнений по поводу выделения типов государства особое значение имеет деление государств по их **форме**. Каждое государство как особая политическая организация все свои содержательные признаки проявляет в той или иной форме; иначе не может быть. Содержание любого организованного социального феномена непременно «формировано», существует и проявляется вовне обязательно в какой-то форме. В этом смысле государство не составляет исключения; оно необходимо приобретает ту или иную форму, без изучения которой не представляется возможным понять его природу, назначение и роль в обществе.

В настоящее время под **формой государства** понимают *организацию государственной власти и ее устройство*. От того, как организована и как реализуется государственная власть, определяющим образом зависит эффективность государственного руководства, действенность управления, престиж и стабильность правительства, состояние законности и правопорядка в стране. Так, личная твердость в отстаивании демократических принципов короля Испании неоднократно спасала эту страну от происков реваншистских сил в послефранкистский период ее развития (в том числе в ходе вполне реальных государственных переворотов, исходящих от агрессивно настроенных военных).

Форма государства — это не только понятие государствоведения, но и институт государственности и реальность, конкретное явление каждого государства. По мысли известного русского философа и юриста И. А. Ильина, форма государства есть не «отвлеченное понятие» и не «политическая схема», безразличная к жизни народа, а строй жизни, живая организация власти народа. «Необходимо, чтобы народ понимал свой жизненный строй, чтобы он умел — именно “так” — организоваться, чтобы он уважал законы этого строя и вкладывал свою волю в эту организацию»¹.

В понятии формы государства различают три аспекта проявления сущности и содержания государства. Действительно, как отмечается в юридической литературе, форма

¹ Ильин И. А. О государственной форме // Советское государство и право. 1991. № 11. С. 135.

государства в содержательном отношении выступает с разных сторон. Во-первых, это определенный порядок образования и организации высших органов государства. Во-вторых, способ территориального устройства государства, определенный порядок взаимоотношений центральной, региональной и местной властей. В-третьих, приемы и методы осуществления государственной (политической) власти. Соответственно, **форма государства** синтезируется из трех основных элементов:

- формы (государственного) правления,
- формы (государственного) устройства,
- формы (государственного) режима.

Три рассматриваемых элемента — это не три формы государства, а три составные части формы государства, каждая из которых влияет на последнюю. В каждом конкретном государстве они своеобразны, имеют свои характерные черты, отличия от аналогичных элементов другого государства, поэтому в мире такое многообразие государств. Практически не существует двух абсолютно одинаковых стран, каждая из них обладает характерными отличиями, признаками уникальности, которые содержатся в том или ином элементе формы государства.

В зависимости от **формы правления** различают **монархии**, где сувереном является одно лицо, власть передается по наследству, а право трактуется как милость, воля монарха и определяется извне по отношению к обществу (Великобритания, Япония, Швеция и др.). Термин «монархия» греческого происхождения («монос» — один, «архе» — власть) и означает «единовластие», «единодержавие». Важнейшие разновидности монархии: абсолютная, **неограниченная** и конституционная, **ограниченная** общенародным представительством (парламентом). Конституционную монархию подразделяют на представительную (дуалистическую) и парламентарную, в которой монарх делит власть с парламентом.

Государство может быть **республикой**, где источником власти выступает народ, высшие органы власти избираются и контролируются гражданами. Само происхождение термина «республика» связано с народом (от лат. *res publica* — общественное дело). «Respublica est res populi», — подчеркивал Цицерон, считая государство «делом народа». В мире существуют парламентские (Италия, ФРГ, Турция и др.), президентские (США, Мексика, Бразилия, Аргентина и др.)

и смешанные (парламентско-президентские — Франция, Россия и др.) республики, отличающиеся по технологии формирования, подчинения и деятельности власти.

В зависимости от **территориального устройства** различают **унитарные** и **федеративные** государства.

Унитарное государственное устройство предполагает существование единого, слитного государства, подразделяющегося лишь на административно-территориальные единицы и поэтому не включающего в себя никаких государственных образований. В таком государстве господствуют единые конституционные принципы, существует только одна система центральных органов власти (один парламент, одно правительство, один верховный суд), как правило, функционирует одна валютная система, одноканальная система налогов, единая система права, одна армия, единое (общегосударственное) гражданство и т.п. (Франция, Швеция, Финляндия, Эстония, Турция и т.д.).

Унитарное (от лат. *unus* — один) **государство** — *слитная государственно-территориальная организация, отличающаяся полным политическим единством, составные части которого так или иначе подчинены центральному органам власти и функционируют в рамках целостной государственно-правовой системы.* Достоинство унитарного государства в том, что оно простое и располагает всей полнотой власти.

Федерация (от лат. *foedus* — союз) — это единое, но союзное и сложно составное государство (США, Россия, Бельгия, ФРГ, Канада, Австралия, Индия и др.), включающее в свой состав несколько государств (например, республики, штаты, земли) или государственных образований (кантоны, края) — субъектов федерации и отличающееся сочетанием единой власти центра (федерации) и власти субъектов федерации, распределением их прав, полномочий, ответственности, что закрепляется в конституции. Взаимодействие на законодательном уровне обеспечивает двухпалатный парламент, где верхняя палата отражает интересы субъектов федерации и соотносит их с центром. Итак, **федерация** — *это союзная государственно-территориальная организация, состоящая из государств или государственных образований, опирающаяся на принцип их согласия, основанная одновременно на целостности государственной власти и ее вертикальном разделении между федерацией и ее членами (субъектами) при верховенстве федерации.*

Конфедерация — не одно государство, а союз государств, каждое из которых сохраняет свои основные функции, целостность и суверенитет (например, Европейский Союз, Союз России и Белоруссии).

В зависимости от **формы режима** различают либеральное, демократическое, авторитарное, тоталитарное государства. Характер построения государства и деятельности его органов здесь отличается в зависимости от степени участия и роли граждан в общественной жизни.

Тоталитарный режим (от лат. *totalis* — весь, целый, полный) выступает как власть, характеризующаяся полным (тотальным) контролем государства над обществом и личностью.

Авторитарный режим (от лат. *autoritas* — власть, влияние, вес) — государственно-политическая система, характеризующаяся сосредоточением власти в руках одного человека или правящей элиты, фактически не контролируемых и не избираемых населением, но при сохранении внешних признаков конституционного правления.

Переходный (либеральный) режим характерен для стран, покончивших с антидемократическим правлением автократии, проводящих либеральные реформы в экономике, политической системе общества, в методах и способах осуществления государственной власти.

Демократический режим свойствен странам, практически обеспечивающим правовой статус населения на основе стабильного правопорядка и консолидированных политико-экономических и иных гарантий конституционного строя государства.

Конкретная форма государства может зависеть от того, в обществе какого типа она складывается и существует. Например, во всех исторических типах государства существовали такие формы правления, как республики. Но рабовладельческие республики во многом отличаются от республик, сложившихся в период феодализма в торговых городах; от последних, в свою очередь, существенно отличаются буржуазные республики. С другой стороны, в пределах одного и того же типа государства могут встречаться различные формы организации и деятельности государственной власти. Следовательно, нет жесткой зависимости между типом и формой государства. Своеобразие конкретной формы государства любого исторического периода определяется, прежде всего, степенью зрелости общественной и государ-

ственной жизни, задачами и целями, которые ставит перед собой государство.

Серьезное влияние на форму государства оказывают культурный уровень народа, его исторические традиции, характер религиозных воззрений, национальные особенности, природные условия проживания и другие факторы. Специфику формы государства определяет также характер взаимоотношений государства и его органов с негосударственными организациями: партиями, профсоюзами, общественными движениями, церковью и другими организациями. Все это, так или иначе, придает каждому государству уникальность с точки зрения формы, особенно по деталям этой формы.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Назовите признаки государства.
2. Дайте определение государства.
3. В чем состоит основное предназначение государства?
4. Что такое налоги? Зачем они нужны?
5. Какие внешние и внутренние функции государства вы знаете? Какая из них присуща государству на всем протяжении его существования?
6. Что такое «механизм государства»? Из каких частей (звеньев) он состоит?
7. Приведите примеры органов государственной власти, входящих в механизм Российского государства.
8. Охарактеризуйте формационный подход к типологии государства. Какие исторические типы государств выделялись в его рамках?
9. В чем достоинства и недостатки цивилизационного подхода к типологии государства?
10. Составьте схему, включающую все элементы формы государства: формы правления, формы устройства и формы режима.
11. Чем налоговая система федерации отличается от налоговой системы унитарного государства?
12. Какова сущность государства и в чем заключается его роль в жизни современного общества?

Рекомендуемая литература

1. Правоведение : учебник / отв. ред. Б. И. Пугинский. — М. : Юрайт, 2009.
2. Правоведение : учебник / под ред. В. Д. Первалова. — М. : НОРМА, 2010.

Глава 2

Право в системе регулирования общественных отношений

2.1. Право и его основные функции

Регулировать (в социальной жизни) — значит определять поведение людей и коллективов, давать ему направление функционирования, рамки, целеустремленно его упорядочивать. Важнейшим средством регулирования являются социальные регуляторы: нормы права, морали, общественных организаций, традиций, обычаев и ритуалов.

Хотя обряды, традиции, обычаи и иные неправовые социальные нормы до сих пор играют заметную роль в общественной жизни, их возможности ограничены. Развитие цивилизации, появление избыточного продукта и частной собственности, социального и имущественного неравенства потребовали более действенных социальных норм. Таким нормативным регулятором стало **право**.

В юридической области термин «право» имеет несколько значений, однако среди них можно выделить одно определение, которое синтезирует основные характеристики этого сложного, многопланового общественного явления. **Право** — совокупность правил поведения, определяющих границы свободы, равенства людей в осуществлении и защите их интересов, регулирующих борьбу и согласование свободных волей в их взаимоотношении друг с другом, закрепленных в законе или ином официальном акте, исполнение которого обеспечивается принудительной силой государства.

Полноценное представление о праве, его природе можно получить, раскрыв его сущность, содержание и социальное предназначение в обществе. Сущность любого права заключается в тех его внутренних, закономерных, устойчи-

вых и существенных свойствах, в которых раскрывается многообразие и противоречивость форм бытия, закономерностей существования права, функционирования и развития. Свойства права, носящие сущностный характер, необходимы и неотъемлемы, постоянны и устойчивы, находят свое выражение в правовых явлениях, относящихся как к содержанию (внутренней субстанции) права, так и к его функционированию. Эти свойства находятся в органическом единстве, исключая возможность дробления единой сущности права на обособленные части, и показывают:

- а) какими объективными историческими факторами обусловлены право, его содержание и действие;
- б) чью организованную волю они выражают;
- в) кем такая воля официально формируется;
- г) в какой форме она возводится во всеобщий, обязательный ранг.

Неразрывность цепи этих свойств права объективно предопределена самой логикой происхождения и существования права, которое появилось на определенном этапе развития человеческого общества вместе с государством, когда в силу известных исторических факторов в дополнение к прежним правилам общежития первобытнообщинного строя потребовалось создание новых общеобязательных и обеспеченных государством норм. Реальный механизм всякого правообразования был и остается таким, что определенные процессы в жизнедеятельности общества предстают как объективные потребности, осознание которых сопряжено с появлением соответствующих интересов, мотивов и целей людей, их общностей и образований. На этой почве вырастает социальная воля как результат согласования различных интересов, воля, которая при определенных условиях превращается в общеобязательную, возводится в ранг правовых норм, права.

Под **сущностью права** понимают обусловленную экономическими, социальными, политическими и духовными условиями жизнедеятельности общества и в известной мере согласованную волю стоящих у власти социальных групп (слоев), превращенную в государственную волю и выраженную официально в виде правовых норм.

Таким образом, общая воля, выраженная в правовых нормах, предстает как результат согласования, сочетания интересов различных субъектов. При таком понимании сущность права может интерпретироваться как единство

противоречивых сторон: классового и общечеловеческого интересов, конкретное соотношение которых зависит от условий исторической эпохи; личного и общественного, ибо еще В. С. Соловьев писал, что «сущность права состоит в равновесии двух нравственных интересов: личной свободы и общего блага».

Органическим продолжением сущности права является мобильное содержание права, находящееся в единстве с сущностью. Если под сущностью права понимаются самые главные качества, определяющие его природу, то под содержанием — конкретное выражение сущности предмета, проявляющееся во всех его элементах, взаимодействующих друг с другом, а также и с окружающей средой: общественными условиями, в которых действует право. Сущностные свойства права разворачиваются, конкретизируются в его содержательных свойствах, которые вместе с сущностными раскрывают единую природу права.

Содержание права складывается из всех его внутренних элементов, из единства всех компонентов. В содержании права сущность права представлена не в зеркальном виде, а трансформирована таким образом, что отдельные ее стороны (моменты) расчленены, выделены и перегруппированы по новым закономерным свойствам, носящим уже другой, а именно содержательный, характер. Содержание права как конкретизированная обогащенная его сущность вбирает в себя процессы, связанные с его воздействием на общественные отношения.

Следовательно, можно сделать вывод, что если сущностью права является выраженная в нем государственная воля, обусловленная всей реальной жизнью общества, то содержанием — нормативное выражение этой воли. Иначе как путем издания или санкционирования публичной властью правил поведения возвести волю общества во всеобщий ранг невозможно. Тем самым содержание права конкретизирует сущность права данного общества во всем многообразии составляющих его правовых норм.

Как и многим другим социальным нормам, праву в содержательном плане свойственны нормативность, формальная определенность, регулятивность, системность и принудительность. Эти свойства права имеют отчетливо выраженную связь с государством, в чем состоит одно из коренных внешних отличий от одноименных свойств остальных социальных регуляторов. Именно благодаря этому обстоя-

тельству право характеризуется общеобязательной нормативностью и государственной обеспеченностью.

«Государственная доминанта» права не свидетельствует о его подчиненности государству или о несовместимости его содержания с естественными, вытекающими из самой человеческой природы правами и свободами личности. И. А. Ильин писал: «Основная задача положительного права состоит в том, чтобы принять в себя содержание естественного права, развернуть его в виде ряда правил внешнего поведения, приспособленных к условиям данной жизни и к потребностям данного времени, придать этим правилам смысловую форму и смысловое закрепление и, далее, проникнуть в сознание и к воле людей, в качестве авторитетного связующего веления... Положительное право есть целеобразная форма поддержания естественного права»¹.

Рассмотренные выше сущностные и содержательные характеристики права, вытекающие из представления о праве как социально-нормативном регуляторе, обладающем рядом черт и особенностей, позволяет сформулировать и понятие права.

В содержательном плане **право** — *система формально-определенных, общеобязательных, установленных или санкционированных государством и им обеспеченных правил поведения, которые выражают согласованную общественную волю и направлены на регулирование тех или иных общественных отношений.*

В приведенной формулировке выделены следующие содержательные признаки права:

- а) особая нормативность, заключающаяся в установлении или санкционировании соответствующих норм государством при помощи нормативно-правовых актов и других юридических источников;
- б) формальная определенность этих норм, т.е. их обозначенность в словесно-документальном виде;
- в) общеобязательность действующих правовых норм, их безусловность для любого участника регулируемых отношений, если только он попадает в смоделированную ими ситуацию;
- г) системность, предполагающая взаимосвязанность, целостность и единство действующих в стране правовых норм;

¹ Ильин И. А. О сущности правосознания. М., 1993. С. 58.

д) государственная обеспеченность, придающая праву надежность и реальную осуществимость.

Право, с одной стороны, содержит указание на цель и задачи правового регулирования, с другой — само служит специфическим орудием их достижения. Та специфическая служебная роль, которая присуща праву и отличает его от других социальных регуляторов, рассматривается как его **социальное предназначение**. В любом цивилизованном обществе право выступает государственным регулятором общественных отношений, закрепляя и развивая их. Устанавливая конкретные права и обязанности сторон (граждан, должностных лиц, общественных и государственных организаций), право служит средством достижения общественного компромисса не путем насилия и подавления, а путем согласования индивидуальных, классовых и общечеловеческих интересов.

Цель современного права носит многоаспектный характер, так как правовые нормы направлены и на закрепление определенных масштабов поведения людей, их общностей и образований, и на обеспечение измеряемого общественными идеалами состояния регулируемых общественных отношений и ценностных ориентаций, внутренних потребностей, установок их участников, и на создание надежного мерила при оценке их поведения. Благодаря такой многоаспектности право служит одновременно и модульно-информационным средством, и регулятором общественных отношений, и средством положительного идеологического воздействия на сознание и психологию людей, их воспитание, и мерилom правомерности поведения субъектов права.

Функции права нужно рассматривать как проявление его сущности, как «свечение» этой сущности в общественных отношениях. Сущность права, разворачиваясь в непосредственном содержании, решающим образом сказывается прежде всего на собственной цели, затем на назначении, а через них — на функциях.

Функции права можно интерпретировать как *основные направления его прогрессивного воздействия на социальное развитие, определяемые сущностью, целью и назначением права в обществе*.

Первое из таких направлений заключается в модульно-информационном воздействии, которому соответствует **модульно-информационная функция права**. Она выражается:

— в описании образа намечаемой законодателем цели тех или иных правовых норм;

— указании на типичные образцы жизненных ситуаций, при которых упорядочиваемые общественные отношения возникают, изменяются и прекращаются;

— обозначении общих правил (масштабов) поведения участников этих отношений;

— обобщенной дозировке юридических средств, призванных обеспечить выполнение таких правил;

— определении необходимых случаев того субъектного состава, на который распространяются устанавливаемые нормы права.

Эта функция имеет важное значение: она, во-первых, усиливает в российском праве свойство государственной нормативности; во-вторых, прямо ориентирует право-творческие органы на то, чтобы в форме обнародования или иным способом правовые нормы своевременно сообщались возможным участникам регулируемых общественных отношений, правоприменительным учреждениям и т.д. Без такого модульно-информационного элемента функционирование права немыслимо.

Модулированная в правовых нормах программа должна во всех своих частях воплощаться в жизнь, реализовываться в реальных действиях реальных лиц. Этому предназначению соответствует вторая, регулятивная функция права.

Регулятивная функция осуществляется путем властного воздействия на складывающиеся в обществе отношения, направления внешнего поведения их участников по общеобязательным эталонам (правилам, масштабам), обозначенным законодателем. Она ограничена строго этой сферой, так как любой индивид подвластен законодателю лишь постольку, поскольку он проявляет себя, совершает те или иные поступки, вступает в область действительного.

Властное воздействие в одних случаях выражается в закреплении определенных отношений, в других — в запрещении, вытеснении их путем запретов или в ограничении, в третьих — в стимулировании, в четвертых — в упорядочении взаимных прав и обязанностей соответствующих лиц и т.д. Здесь речь идет о разных формах его проявления, зависящих в первую очередь от особенностей предмета и метода правового регулирования. Вот почему представляется неоправданным мнение, что наряду с регулятивной имеется охранительная функция права.

Регулятивная функция права носит, безусловно, сложный, многогранный характер. В ее рамках различают

охранительную, ограничительную, поощрительную, обязывающую и тому подобные формы государственного воздействия на упорядочиваемые общественные отношения. Но все это — отдельные разновидности одной и той же регулятивной функции права, выделяемые в ходе реализации по средствам, способам и приемам оказываемого воздействия. В таком подходе не содержится никакой недооценки охранительных задач права, однако подчеркивается, что последним и охрана, и содействие развитию, и вытеснение определенных общественных отношений достигается именно путем их регулирования.

Единая регулятивная функция права призвана обеспечить оптимальное сочетание статики и динамики упорядочиваемых общественных отношений в том русле, которое очерчено законодателем. Даже когда правовая норма, казалось, укрепляет регулируемое общественное отношение, она не умерщвляет, не останавливает его движения, но создает простор для определенных изменений в заданном направлении. Наглядным примером служат нормы Конституции РФ, которые, последовательно закрепляя достигнутое состояние регулируемых общественных отношений, способствовали и продолжают содействовать их развитию и совершенствованию.

Следующим магистральным направлением действия права является **воспитательное, идеологическое** воздействие на сознание, психологию участников общественных отношений с тем, чтобы постепенно поднять их состояние до общественных идеалов.

Цель и назначение права, как указывалось выше, проявляются не только в регулировании непосредственно самих объективных общественных отношений, но и в благотворном влиянии на ценностные ориентации, внутренние потребности, установки их участников. Они неизбежно обусловливают относительно самостоятельные направления воздействия права на свой предмет, каждое из которых характеризуется особенностями и содержания, и сферы приложения.

Сферой идеологического воздействия служит только сознание, психология людей. Это воздействие осуществляется путем информирования граждан об общеобязательных образцах поведения в тех или иных общественных отношениях, разъяснения мотивов и целей установления государством таких масштабов, убеждения в их необходимости,

справедливости и социальной ценности, предупреждения о возможных последствиях отклонения от них и т.д. В отличие от регулирования идеологическое воздействие не является властным, ибо законы, которые «...делают главным критерием не действия как таковые, а образ мыслей действующего лица, — это не что иное, как позитивные санкции беззакония» (К. Маркс), что совершенно недопустимо.

Нормы российского права выполняют и **оценочную функцию**, так как устанавливаемые ими образцы и правила поведения служат своеобразными мерилami дозволенности и приемлемости действий субъектов права, их правомерности или неправомерности. Оценка полезности или, напротив, ущербности поведенческих актов в юридически значимых сферах и процессах основывается в первую очередь на этих нормах. То же самое можно сказать об оценке тех мер государственного принуждения или поощрения, которые в необходимых случаях применяются в рамках обеспечительных правоотношений.

Все функции права не только взаимосвязаны, но и взаимно переплетены. В современных условиях любая информация об общественных явлениях не отделена, например, от идеологии, ибо не может быть идеологически индифферентной. Сознание и внешнее поведение личности тоже взаимообусловлены. Тем не менее, разграничение указанных выше функций права имеет существенное познавательное и практическое значение. В любой области жизни общества воздействие права на общественные отношения и на их участников идет именно по основным каналам, которые олицетворяются этими функциями.

2.2. Норма права и нормативные правовые акты

В жизни каждого человека постоянно возникают ситуации, когда нужно определить свою линию поведения на работе, дома, в семье, в общественных местах и т.д. Ответ на вопрос о допустимом, желательном или должном поведении в подавляющем большинстве случаев мы получаем из сложившихся в обществе социальных норм.

Система социальных норм — часть системы нормативного регулирования, так как в обществе действуют два вида норм: технические и социальные. Норма (от лат. *norma* — правило, образец, стандарт) указывает на те границы,

в пределах которых тот или иной объект сохраняет свою сущность, остается самим собой. Технические нормы используются для регулирования поведения человека в его отношениях с природой и техникой. Они указывают на то, как человек должен обращаться с орудиями труда, машинами, реагировать на воздействие сил природы. Технические нормы непосредственно связаны с уровнем развития производительных сил; пренебрежение ими может привести к тяжелым последствиям.

Современную систему технических норм составляют технологические правила, правила техники безопасности, пользования современными приборами и машинами, правила санитарии и гигиены, грамматики, педагогики, профессиональной деятельности. Словом, везде, где человек действует и создает какие-либо материальные и духовные блага, он должен знать и творчески применять соответствующие технические правила. При несоблюдении технических норм человек, напротив, уподобляется героине басни И. А. Крылова «Мартышка и очки». Даже располагая современной техникой, он, скорее всего, не сможет получить ожидаемых результатов. Кроме этого, высока вероятность, что такой человек может испортить сложный прибор, иные орудия труда. Несоблюдение правил техники безопасности может обернуться производственной травмой или иными тяжкими последствиями как для самого нарушителя, так и для окружающих. Именно с соблюдением технических норм в немалой степени связано дальнейшее повышение ответственности человека перед обществом, о чем свидетельствуют события, связанные с катастрофой на Чернобыльской АЭС. Становится очевидным, что технические нормы — это разработанные на основе знания каноничные правила работы с техническими и природными объектами.

Столь же важное значение в современном мире имеет и соблюдение социальных норм, которые регулируют отношения, возникающие в процессе осуществления экономических, политических, социально-культурных задач, стоящих перед обществом, государством и отдельной личностью.

Социальные нормы — это такие регуляторы, которые устанавливают конкретные, четкие рамки для поведения участников общественных отношений, содержат одинаковый масштаб (меру) поведения, т.е. норму. Они характеризуются персонифицированностью адресатов («относятся

к тем, кого это касается»), обязательностью исполнения и повторяемостью действия, наличием санкций за нарушение правил поведения. Их регулирующее воздействие направлено на то, чтобы добиться необходимого (установленного) состояния общественных отношений, в том числе, если это надо, с помощью механизма социального принуждения.

Социальные нормы обусловлены уровнем развития общества, и сферой их действия являются общественные отношения. Определяя должное либо возможное поведение человека, нормы создаются коллективами людей.

Следовательно, **социальные нормы** — это правила, регулирующие поведение людей и деятельность создаваемых ими организаций во взаимоотношениях друг с другом.

Социальные нормы являются:

- правилами поведения людей, указывая на то, какими должны быть их поступки;
- правилами поведения общего характера (в отличие от индивидуальных правил);
- не только общими, но и обязательными правилами поведения людей в обществе, которые обеспечены для этого принудительными мерами воздействия.

Благодаря приведенным свойствам социальные нормы способны оказывать регулирующее воздействие на общественные отношения и сознание их участников.

Все социальные нормы, действующие в современном обществе, подразделяются по двум основным критериям:

- по способу формирования (создания);
- по способу обеспечения (охраны, защиты).

В соответствии с этими критериями различают следующие виды социальных норм.

1. **Нормы права** — правила поведения, которые устанавливаются и охраняются государством.

2. **Нормы морали (нравственности, этики)** — правила поведения, которые устанавливаются в обществе в соответствии с представлениями людей о добре и зле, справедливости и несправедливости, долге, чести, достоинстве и охраняются от нарушения силой общественного мнения или внутренним убеждением.

3. **Нормы обычаев** — это правила поведения, сложившиеся в обществе в результате многократного повторения в течение исторически длительного периода времени и вошедшие в привычку людей; они охраняются от нарушения естественной внутренней потребностью людей и силой общественного мнения.

4. Нормы общественных организаций (корпоративные нормы) — правила поведения, которые устанавливаются самими общественными организациями и охраняются мерами общественного воздействия, предусмотренными уставами этих организаций.

5. Религиозные нормы — правила поведения, которые установлены различными вероучениями, используются при совершении религиозных обрядов и охраняются мерами общественного воздействия, предусмотренными канонами этих религий.

Отличительными чертами права как социального регулятора являются его формальный характер, т.е. его внешнее выражение в нормативных правовых актах, системность или четкая взаимосвязь правовых норм, общеобязательность предписаний, обеспеченность государственным принуждением в случае посягательства на нормы права.

Правовые нормы — это исходный элемент, своего рода «кирпичики», из которых построено все право. Объективное право и правовая норма соотносятся как целое и его часть, а точнее — как система и ее элемент. При этом, разумеется, нельзя ставить знак равенства между свойствами права в целом и свойствами его элемента — правовой нормы (так же, как, например, свойства и качества дома не могут быть сведены к качествам и свойствам элементов, из которых он состоит).

Свойства (качества, признаки) правовой нормы определяются двумя началами:

- а) принадлежностью правовых норм к социальным;
- б) юридической природой норм права.

Принадлежность к социальным нормам обуславливает следующие качества юридической нормы.

1. Она есть правило поведения людей в обществе, мера свободы волеизъявления и поведения человека, мера его возможного и должного поведения.

2. Обладает качеством нормативности, т.е. является типовым масштабom (эталоном, образцом) поведения:

- а) круг адресатов определен типовыми признаками (возраст, вменяемость и т.п.);
- б) рассчитана на неограниченное число однотипных случаев;
- в) вступает в действие периодически (всякий раз, когда возникает ситуация, предусмотренная в гипотезе).

Юридическая природа правовых норм определяет их следующие специфические признаки.

1. Норма права непосредственно исходит от государства или санкционируется им, поэтому представляет собой государственно-властное веление.

2. Охраняется силой государства, возможностью реализации на основе государственного принуждения.

3. Является общеобязательным правилом поведения; обязательна для всех тех лиц, которые являются ее адресатами независимо от их общественного положения, субъективного отношения к юридическим предписаниям и т.п.

4. Норма права обладает качеством формальной определенности:

а) с точки зрения внутренней организации (внутренней формы) она должна быть точным, конкретным предписанием;

б) в плане внешней формы она должна содержаться в официальных источниках (формах) права (в нормативно-правовых актах и др.).

5. Действует как интеллектуально-волевой регулятор поведения. Здесь имеется два аспекта. Первый связан с самим механизмом действия правовых норм: правовые нормы могут регулировать поведение людей, только будучи осознаны ими (интеллектуальный момент) и через воздействие на их волю своим властным содержанием (волевой момент). Другой аспект волевого характера правовой нормы состоит в том, что она, как и право в целом, выражает государственную волю. В связи с этим приобретает особое значение легитимность органов государства, создающих нормы права.

Вместе с тем необходимо отметить, что правовая норма имеет естественно-исторические истоки, социально обусловлена и является продуктом человеческой деятельности. Она отражает соответствие между мерой свободы индивида и свободой общества, выступает в качестве модели и регулятора общественных отношений.

6. Норма права представляет собой форму определения и закрепления прав и обязанностей, устанавливающих диапазон свободы действий субъектов права. Различные субъекты правоотношений обычно обладают комплексом прав и одновременно несут большое количество обязанностей. Правам всегда корреспондируют соответствующие обязанности, причем последние могут относиться как к опреде-

ленному субъекту (например, права и обязанности сторон договора), так и к неопределенному кругу лиц (например, обязанность всех третьих лиц не нарушать права собственника имущества). Не может быть и обязанностей без прав. Это один из принципов построения и функционирования любой правовой системы.

Таким образом, регулятивные нормы права (а их большинство) имеют предоставительно-обязывающий характер, т.е. действуют через предоставление субъектам права юридических прав и возложение на них юридических обязанностей.

7. Норма права обладает также качеством системности, которое проявляется в структурном построении нормы, в специализации и кооперации норм различных отраслей и институтов права.

На основании изложенного представляется возможным сформулировать следующее определение: **норма права** — это установленное или санкционированное государством общеобязательное формально-определенное правило поведения, обеспеченное силой государственного принуждения.

Воля государства, выраженная в виде правовых норм (правил поведения), должна быть изложена таким образом, чтобы обеспечивалась возможность ознакомления с этими нормами права самых широких слоев населения. В юридической науке *формы, с помощью которых государственная воля возводится в общеобязательный ранг и становится правовой нормой, обозначаются термином «источники права».*

В настоящее время наиболее известны следующие виды источников права:

- правовой обычай;
- нормативный правовой акт;
- судебный прецедент;
- договор нормативного содержания;
- идеи и доктрины;
- религиозные тексты.

В современных условиях самым распространенным способом доведения содержания правовых норм до сведения всего населения данной страны как одна из самых удачных форм выражения права является *нормативный правовой акт, который представляет собой официальный письменный документ (акт правотворчества), исходящий от компетентного органа и содержащий решение об установлении, изменении или отмене правовых норм.*

Нормативный правовой акт как источник права имеет как преимущества, так и недостатки. К преимуществам этой формы писаного права относятся: возможность активно влиять на общественные отношения, поскольку государство располагает специальным аппаратом для реализации правовых норм и может обеспечить этот процесс при помощи мер принуждения; оперативность, возможность быстрого воздействия на процессы ликвидации или, наоборот, развития определенных общественных отношений при помощи мер принуждения; удобство пользования для лиц, применяющих право, поскольку содержание правовых норм записано в тексте нормативных правовых актов; единообразие понимания и действия правовых предписаний на всей территории страны — единый режим законности, одинаковая защита прав граждан и т.п. Однако в силу различных причин как объективного, так и субъективного характера это регулирование не может быть до конца адекватным и всеобъемлющим. Правовые нормы, содержащиеся в нормативных правовых актах, воспроизводятся, конкретизируются, дополняются, а иногда и отменяются правовыми нормами, содержащимися в других источниках права.

Современные нормативные правовые акты — порождение романо-германской правовой семьи. Тенденция к законодательному оформлению права окончательно выявилась в XIX в., когда в большинстве европейских государств были приняты различные кодексы и писанные конституции. Однако в XX в. закон как источник (форма выражения) права постепенно начинает превалировать и в других правовых системах, например в англо-саксонской и мусульманской, где прежде ведущими были иные юридические источники. В тех странах, где нормативный правовой акт является классическим и первостепенным источником права (Германия, Франция, Россия и др.), на верхней ступени его иерархической системы находятся конституции и законы (конституционные и обыкновенные). В современных условиях наблюдается тенденция повышения ценности конституционных норм, усиления их верховенства над другими нормативными актами, особенно над актами исполнительной власти: декретами, ордонансами, указами, постановлениями, инструкциями (подзаконными актами).

Современный нормативный правовой акт обладает следующими признаками:

— издается компетентным государственным органом или непосредственно народом в определенном процедурном порядке;

- носит государственно-властный характер;
- охраняется государством, в том числе в принудительном порядке;
- обладает юридической силой, т.е. способностью реально действовать и порождать юридические последствия;
- существует в установленной документальной форме, имеет реквизиты;
- является частью строгой иерархии и системы права.

Нормативный правовой акт в России представляет собой *принятый в установленном порядке органами государства, органами местного самоуправления либо населением письменный официальный документ — решение об установлении, изменении или отмене правовых норм с той или иной сферой действия во времени, в пространстве и по лицам.*

Для нормативных правовых актов характерна четко выраженная структура. Они снабжены указаниями о времени, месте принятия, а равно подписями надлежащих должностных лиц, разбиты чаще всего на части, разделы, главы, параграфы, статьи и т.п. Любой нормативный правовой акт содержит четкие положения о том, на какую территорию или круг лиц распространяется действие акта, с какого времени он вступает в силу.

2.3. Закон и подзаконные акты

Базовым признаком, позволяющим определить место нормативного правового акта в иерархической структуре права, является его юридическая сила. Именно поэтому нормативные правовые акты по юридической силе делятся на законы и подзаконные акты.

Определение такого правового свойства, как юридическая сила любого правового акта, в том числе и со стороны законодателя, не может носить произвольный характер. Юридическая сила правовых актов, имеющих ту или иную форму внешнего выражения, обуславливается прежде всего двумя следующими формальными обстоятельствами. Во-первых, речь идет об особенностях правового статуса органов и лиц, принимающих (участвующих в принятии) определенного правового акта, ибо через правовой статус раскрывается место правотворческого органа в иерархии органов публичной власти, от чего во многом зависит и положение правовых актов. Во-вторых, юридическая сила

правовых актов обусловлена степенью сложности процедуры их принятия, во многом отражающей значимость общественных отношений, являющихся предметом правового регулирования соответствующих правовых актов. В связи с этим в ряду нормативных правовых актов, издаваемых органами государства, закон занимает приоритетное место как акт высшей юридической силы.

Круг субъектов, обладающих правом принятия законодательного акта, определяется конституцией государства, в которой, как правило, содержится указание на то, что законы принимаются парламентом как представительным органом или непосредственно гражданами на референдуме. Получается, что закон, по своей сути, выражает народную волю, народный суверенитет, ибо принимает такой акт народ (прямо или через своих представителей). Это и обуславливает признание за законом высшей юридической силы, предполагающей, в первую очередь, что все другие нормативные правовые акты не могут противоречить закону и должны ему соответствовать. Высшая юридическая сила закона предполагает еще и то, что никто не вправе отменить или заменить закон, кроме органа, который его издал. Конечно, орган конституционной юстиции может признать закон не соответствующим конституции страны, но отменить (аннулировать) такой законодательный акт должен тот орган, который его принимал.

Однако существуют и более глубокие, содержательные моменты, благодаря которым именно законы наделены высшей юридической силой. Закон содержит первичные (изначальные) правовые нормы.

В классическом теоретическом понимании **закон** — это *нормативный правовой акт, содержащий первичные юридические нормы, которых раньше в правовой системе не было, либо объединяющий разрозненные нормы и тем самым закладывающий основы регулирования в полном объеме*. При этом закон регламентирует основные, ключевые аспекты жизни страны: принципиальные экономические, политические и социальные вопросы. Иными словами, с закона начинается юридическое регулирование по данному предмету.

Именно то, что в законе содержатся первичные (изначальные) правовые нормы, которые по-новому регламентируют самые значимые для жизни страны общественные отношения, и придает данному источнику права высшую юридическую силу. Все другие указываемые формально-юридические моменты — статус законодательного органа,

сложность законотворческой процедуры — обусловлены вышеназванными содержательными моментами. Чтобы изначально (первично) определить параметры правового регулирования в той или иной особо значимой сфере общественной жизни, требуется призвать к такому творчеству особый субъект — народ или представительный орган, а также придать этому процессу более публичный и контролируемый характер.

Кроме высшей юридической силы законы в России обладают и прямым действием (ст. 76 Конституции РФ), что также вытекает из содержания (первичных норм, регулирующих важнейшие общественные отношения) данного нормативного правового акта. Под прямым действием закона в широком смысле в юридической литературе понимаются все формы реального влияния входящих в закон правовых норм непосредственно на сознание, психику людей, а также на все общественные отношения. В узком смысле под прямым действием закона следует понимать лишь те случаи его непосредственного влияния и осуществления, которые связаны с конкретной активностью физических и юридических лиц в политико-правовой и социально-экономической сферах, когда каждый из них может наиболее выгодно использовать законодательные положения для осуществления своих охраняемых законом интересов.

Исходя из этого, можно определить **закон** как *нормативный правовой акт, посредством которого народ или парламент в особом законодательном порядке устанавливает первичные правовые нормы для регулирования наиболее важных общественных отношений, благодаря чему он обладает высшей юридической силой и прямым действием.*

Законы по своему значению и, прежде всего, по юридической силе делятся на основные и обыкновенные. Основные законы — это конституции.

Конституция — единый правовой акт, обладающий особыми юридическими свойствами¹, посредством которого народ учреждает основные принципы устройства государства и общества, закрепляет охраняемые государством права, свободы и обязанности человека и гражданина.

Непосредственно к Конституции РФ примыкают конституционные (органические) законы, также закрепляющие правовые основы государства и общества (например, Феде-

¹ Эти свойства раскрыты далее, в разделе, посвященном конституционному праву.

ральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации») и дополняющие и уточняющие собственно конституционные положения. Конституционный закон — это такой основополагающий законодательный акт, принятие которого в специальном порядке возлагается содержащимися в Конституции РФ бланкетными нормами на представительный орган (как правило, парламент) в целях дополнительного конституционно-правового урегулирования общественных отношений и юридическая сила которого приравнивается к Конституции РФ.

Необходимость принятия конституционных законов прямо предусматривается действующей Конституцией РФ. Для них установлена более сложная по сравнению с обычными законами процедура принятия Федеральным Собранием. На принятый конституционный закон не может быть наложено вето Президента (ст. 108 Конституции РФ). К разновидности конституционных законов можно отнести нормативные акты, при помощи которых принимаются поправки к гл. 3–8 Конституции РФ.

Обыкновенные законы представляют собой акты действующего законодательства, которые посвящены различным сторонам политической, экономической, социальной жизни общества. Они по своей внутренней структуре делятся на текущие и кодифицированные и, как уже отмечалось, издаются в строгом соответствии с предписаниями Конституции РФ, конкретизируя ее положения.

Типичным примером текущего законодательного акта является закон о бюджете, который действует только в течение определенного года. Текущие законы могут регулировать какой-либо отдельный вопрос отрасли права. Так, Федеральный закон от 17 декабря 1994 г. № 67-ФЗ «О федеральной фельдъегерской связи»¹ регламентирует довольно специфический вид общественных отношений в сфере административного права.

Важное значение имеет классификация законов по отраслям права: уголовные законы, законы о земле, финансово-кредитные законы и т.д.

Различного рода кодексы, уставы, положения, основы представляют собой так называемые кодифицированные законы.

¹ При изучении законодательных и нормативных актов необходимо учитывать их дополнения и изменения после принятия первоначальной редакции.

Кодекс (от лат. *codex* — книга, пень) — это единый нормативный правовой акт, систематизирующий законодательство какой-либо отрасли права: гражданской, уголовной, земельной, и т.д. Кодекс является результатом сложной правотворческой деятельности, в ходе которой создается единый логически цельный, внутренне согласованный нормативный правовой акт.

Структура кодекса, как правило, содержит общую и особенную части. В общей части закрепляются основополагающие принципы и нормы, которые определяют характер и содержание непосредственно действующих норм особенной части кодекса.

Например, положения Общей части УК содержат принципы и задачи уголовного права, общие понятия уголовного права, которые конкретизируются в Особенной части.

Особую роль в системе законодательства играют отраслевые кодексы, которые аккумулируют основные положения той или иной законодательной отрасли, иные нормативные акты данной отрасли «подстраиваются» к отраслевому кодексу.

Кроме того, по характеру юридических норм, содержащихся в кодексах, последние подразделяются на материальные и процессуальные.

Кроме отраслевых в системе законодательства существуют межотраслевые законы, в которых содержатся нормы нескольких отраслей права (например, природоохрительные законы включают в себя нормы административного, гражданского и иных отраслей права).

В федеративном государстве, каким является Россия, различаются федеральные законы и законы субъектов Федерации.

Нормативные правовые акты, которые издаются во исполнение и на основе законов, называются подзаконными актами (постановления, распоряжения, инструкции и т.д.). Законы принимаются представительными органами государства (парламентом), а подзаконные акты, как правило, исполнительными органами. Главное же отличие заключается в том, что правительственные нормативные правовые акты по своей природе вторичны и производны от закона: подзаконные нормативные правовые акты призваны обеспечивать уже на основании законов конкретизированное нормативное правовое регулирование комплекса общественных отношений. Подзаконность актов правительства (подзаконных нормативных правовых актов) не означает от-

существование у них юридической обязательности, поскольку они обладают необходимой юридической силой. Тем не менее, подзаконные нормативные правовые акты не имеют такого же верховенства, которое характерно для законов, доминирующих над всеми иными нормативными актами.

В нашей стране в развитии Конституции РФ и федеральных законов Президент РФ, Правительство РФ, федеральные министерства также издают нормативные правовые акты.

Издаваемые Президентом РФ нормативные правовые акты — указы и распоряжения — принимаются по широкому кругу вопросов. Наибольшее значение имеют указы по важнейшим вопросам экономики, культуры, образования, обороноспособности страны. В частности, благодаря Указу Президента РФ от 8 июля 1994 г. № 1487 «О гарантиях прав граждан Российской Федерации на получение образования»¹ сохранялось бесплатное среднее (полное) общее образование. Согласно же действующей Конституции РФ, государство гарантирует бесплатное обучение лишь до 10 класса, т.е. основное общее образование. Данный Указ Президента РФ не противоречил Конституции РФ, поскольку устанавливал более широкие гарантии прав граждан по сравнению с закрепленными в Конституции РФ.

Согласно ст. 90 Конституции РФ, нормативные правовые акты Президента РФ не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Следовательно, указы и распоряжения являются подзаконными актами и не могут приниматься по вопросам, подлежащим нормативно-правовому регулированию в форме федеральных законов. Вместе с тем в настоящее время сложилась практика принятия нормативных указов Президента РФ по вопросам, которые еще не урегулированы федеральным законом. Так, Президентом РФ принимались указы по вопросам налогового законодательства, приватизации государственных предприятий, борьбы с преступностью. Наличие указов Президента РФ не ограничивает право Государственной Думы принять по этому же вопросу федеральный закон и установить иные нормы права.

¹ Указ Президента РФ от 8 июля 1994 г. № 1487 «О гарантиях прав граждан Российской Федерации на получение образования» был полностью отменен Указом Президента РФ от 25 сентября 1999 г. № 1278 в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации Об образовании».

Указы Президента РФ, имеющие нормативный характер, вступают в действие на всей территории РФ одновременно по истечении 7 дней после их официального опубликования в «Российской газете». В отдельных случаях может устанавливаться и иной порядок вступления указов Президента РФ в силу.

Согласно ст. 115 Конституции РФ, Правительство РФ издает нормативно-правовые постановления и распоряжения, которые не могут противоречить Конституции РФ, федеральным законам, указам Президента РФ. Как орган федеральной исполнительной власти Правительство РФ наделено широкими полномочиями в сфере финансовой и кредитной политики, образования, науки, культуры, управления федеральной собственностью, охраны правопорядка, прав и свобод граждан. Выполняя возложенные на него задачи, Правительство РФ не может не принимать нормативные правовые акты в развитие федеральных законов. Ежегодно Правительство РФ принимает более 1000 нормативно-правовых постановлений. Все постановления и распоряжения Правительства РФ обязательны к исполнению на всей территории РФ. Постановления и распоряжения Правительства РФ, противоречащие Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ, подлежат отмене Президентом РФ.

Важную роль в системе подзаконных федеральных актов играют нормативные правовые акты федеральных министерств. Такие акты, как правило, регулируют отношения внутри системы министерства и принимаются в соответствии и на основе Конституции РФ, федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ, а также нормативных правовых актов Правительства РФ. Однако отдельные министерства обладают правом издавать нормативные правовые акты, регулирующие отношения с гражданами, а также с органами, учреждениями, предприятиями, не входящими в систему министерства. Например, Минобрнауки России по вопросам аттестации школьников, организации учебного процесса издает нормативные правовые акты, которые являются обязательными как для работников образовательных учреждений, так и для граждан.

Итак, **подзаконный нормативный акт** — это *нормативный правовой акт компетентного органа (должностных лиц), который издается на основе и во исполнение закона для специализированного регулирования определенных областей общественных отношений.*

2.4. Экономика и право

Политическая система, независимо от ее содержания и направленности, всегда выступает в качестве совокупного субъекта власти. Ее образуют органы государственной власти и управления, политические партии и движения, вооруженные силы, правоохранительные органы, посредством которых реализуется процесс управления различными сторонами общественной жизни. При этом место и роль субъектов политической власти находятся в прямой зависимости от того, какими сторонами общественной жизни им поручено управлять и какими государственно-властными полномочиями они наделены.

Произошедшие в нашей стране демократические преобразования, переход к рыночным отношениям предопределили формирование новой властной структуры и, соответственно, новые правила властных отношений, которые, как и политическая система в целом, законодательно закреплены в Конституции РФ.

Переход к новым социально-экономическим отношениям, приватизация государственных и муниципальных предприятий определили новое место и роль экономики в государственном строительстве.

В современных условиях экономическая стабильность является не только одним из главных факторов обеспечения функционирования государственной власти, но и гарантией ее стабильности и легитимности.

Взросшее значение экономики в жизнеспособности государственной власти обусловлено еще и тем, что государство законодательно закрепило, а общество в лице его граждан признало новый порядок создания, распределения и использования определенных фондовых денежных средств, необходимых государству и органам самоуправления для выполнения возложенных на них задач и функций.

Безусловно, на первом этапе реформ в России как независимом демократическом государстве произошел резкий спад производства, снизился социальный уровень многих слоев населения, появилась безработица. Изменился статус многих государственных предприятий, возникли новые типы хозяйствующих субъектов, пользующиеся широкой самостоятельностью. Это было обусловлено тем, что экономика всегда развивается на основе объективных законов, которые охватывают все уровни общественной формации

и по сути носят исторический характер. В связи с этим качественная оценка экономики всегда, независимо от существующего государственного строя, обусловлена тем, насколько грамотно и эффективно используется механизм действия экономических законов.

Этапы развития современной России показали, что, несмотря на трудные экономические условия, постепенно создается единая концепция взаимоотношений между государством и экономическими субъектами новой формации, в том числе и взаимоотношений между самими экономическими субъектами.

Потеряв монополию над принятием экономических решений, государство создало новый инструментарий для воздействия государственной власти на экономику. Это объясняется тем, что в современных исторических условиях целиком изменилось положение государства в экономике и, соответственно, назначение государственной власти. Прежде всего следует отметить, что государственная власть законодательно закрепила незыблемость права частной собственности и выступает гарантом ее защиты от любых посягательств.

Будучи заинтересованной в экономической стабильности, государственная власть с учетом требований экономических законов обеспечивает своевременное принятие по наиболее важным вопросам необходимых решений, которые направлены на развитие и расширение экономической деятельности в интересах отдельных экономических субъектов и всего общества, а также принятие конкретных мер по обеспечению их реализации.

Как источник экономического законодательства государство широко использует обширный инструментарий финансового регулирования. Так, для обеспечения эффективного воздействия на субъекты экономических отношений государственная власть использует в качестве мощных финансовых регуляторов денежное обращение, внешнеэкономическую деятельность, налоговое, бюджетное регулирование и т.д. Иными словами, государство вырабатывает и реализует конкретную экономическую политику, которая целиком зависит от целей и задач, стоящих перед обществом.

Важность экономической политики обусловлена прежде всего тем, что непосредственно через нее реализуется система мер по развитию экономики в целом. При этом следует понимать, что реализация экономики может быть осуществ-

влена только посредством определенных экономических отношений, находящихся в спектре государственного регулирования. К числу наиболее существенных экономических отношений можно отнести отношения по поводу производства материальных благ, распределения материальных благ и их потребления, перераспределения прибыли. Именно через регулирование экономических отношений государство способно решать общие социально-экономические проблемы и обеспечивать стабильность и политическое равновесие в обществе в целом. Однако жизненная практика показывает, что при выработке конкретных мер по обеспечению наиболее эффективного использования механизмов действия экономических законов необходимо учитывать и такой фактор, как легитимация государственной экономической политики, т.е. признание этой политики субъектами экономических отношений и обществом в целом.

Важную роль в механизме легитимации государственной экономической политики играют условия, существенным образом влияющие на сам процесс социального признания этой политики обществом. В связи с этим решения в области экономики должны приниматься в интересах общества, носить адресный характер и быть направленными на те сферы экономической деятельности, которые будут наиболее значимыми для отдельных экономических субъектов и общества на определенный момент времени.

При этом в качестве такого условия должна выступать прежде всего реальная способность потенциальных носителей государственной власти к эффективному осуществлению властных функций в сфере экономики, что предполагает сбор и обработку объективной информации, в том числе необходимых экономических обоснований; разработку на этой основе альтернативных предложений и проектов; формализацию решений, т.е. придание им обязательной силы. Последовательная деятельность государства, его политического руководства в этом направлении крайне необходима и очень важна, поскольку завершение модернизации экономики сопряжено с определенным временным периодом ожидания экономического роста и, соответственно, создания необходимой экономической базы для обеспечения высокого уровня жизни российских граждан. В связи с этим эффективность, результативность властных велений непосредственно зависит от осознанного их выполнения подвластными субъектами. Необходимо также осмысление

того, что временная разбалансированность экономики — явление объективное и государство может выполнять свои обязательства только исходя из реально имеющихся экономических ресурсов.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Каковы признаки права как регулятора общественных отношений? В чем состоит универсальность права?
2. Какие функции права вы знаете?
3. Дайте определение нормы права. Чем она отличается от нормы морали?
4. Каковы формы внешнего выражения норм права?
5. Приведите примеры нормативных правовых актов. Какой из них содержит правила, регулирующие экономическую сферу жизни?
6. Назовите виды законов.
7. Дайте определение подзаконного акта.
8. Изобразите иерархию действующих в Российской Федерации нормативных правовых актов в виде пирамиды, в порядке убывания их юридической силы.
9. «Задача права вовсе не в том, чтобы лежащий возле мир обратился в Царствие Божие, а только в том, чтобы он до времени не превратился в ад», — считал русский философ В. Соловьев. Как оценить позицию философа? Каково предназначение права в современном мире?
10. Французский философ К. А. Гельвеций писал: «Законы обязаны своей силой нравам». Объясните его высказывание.
11. Какова, по вашему мнению, роль права в обеспечении развития экономики?

Рекомендуемая литература

1. Правоведение : учебник / отв. ред. Б. И. Пугинский. — М. : Юрайт, 2009.
2. Правоведение : учебник / под ред. В. Д. Перевалова. М. : НОРМА, 2010.
3. *Авдийский, В. И.* Теневая экономика и экономическая безопасность государства : учеб. пособие / В. И. Авдийский, В. А. Дадалко. — 2-е изд., доп. — М. : Альфа-М ; ИНФРА-М, 2010. — 496 с.

Глава 3

Государство и право в их соотношении

3.1. Единство и взаимодействие государства и права

В современной литературе указывается на три возможные модели во взаимоотношениях государства и права:

- тоталитарная (государство выше права и им не связано);
- либеральная (право выше государства);
- прагматическая (государство поддерживает и усиливает мощь права, но связано им).

Тоталитарная модель предполагает, что право — продукт государственной деятельности, следствие государства. В отечественной юридической литературе еще недавно считалось, что право находится в подчиненном отношении к государству. Фактическим условием для данного этатистского подхода служила наша политическая практика, склонная видеть в праве некий придаток государства. Теоретической предпосылкой такой точки зрения являлось формально-догматическое отношение к понятию права как к совокупности норм, издаваемых государством. Однако для современной России данный подход уже не подходит.

Либеральный подход к соотношению государства и права утвердился в русле представлений, выведивших понятие государства из общественного договора, из ограничения государства правом, что, как считалось, вытекало из нерушимости естественного закона и неотчуждаемости основанных на нем субъективных публичных прав индивида. С позиций данного подхода праву принадлежит безусловный приоритет в сравнении с государством. Либеральный подход имеет определенные преимущества: он является философской платформой для утверждения в политической практике идеи господства права. Однако данная идея выражает скорее желаемое, чем действительное.

Прагматический подход к рассматриваемой проблеме позволяет в определенной мере интегрировать этатистские и либеральные взгляды и в то же время избежать крайностей в оценке связи права и государства. Согласно этому

подходу связь между правом и государством не имеет столь однозначного причинно-следственного характера (государство порождает право или из права рождается государство), а видится более сложной, носящей характер двусторонней зависимости: право и государство друг без друга не могут существовать, а значит, между ними имеется функциональная связь.

Рассматриваемый подход позволяет выявить глубинные связи между правом и государством, избежать односторонности, понять, что дает право государству, и выяснить истинную роль государства в обеспечении права. В настоящее время прагматический подход преобладает в нашей юридической науке. Анализ такого рода зависимостей имеет принципиально важное значение для всей российской общественной практики.

Можно остановиться на трех главных аспектах прагматической (третьей) модели соотношения государства и права: **единство, различие, взаимодействие.**

Единство выражается в одновременном происхождении государства и права в силу одних и тех же причин; сходной типологии; одинаковой в определенной степени обусловленности экономическими, культурными и иными условиями; общей исторической судьбе; наконец в том, что они выступают средством социальной регуляции и упорядочения, аккмулируют и балансируют общие и индивидуальные интересы, гарантируют права личности и т.д. Сказанное не означает, что все свойственное государству свойственно праву, и наоборот. Государство и право остаются достаточно автономными и самобытными образованиями. По образному выражению, государство и право ни на минуту не остаются наедине, с глазу на глаз. У каждого из них своя жизнь, свои цели, задачи, методы.

Различия вытекают из определений государства и права. Если государство есть та особая политико-территориальная организация публичной власти, которая является формой существования общества, то право может быть охарактеризовано как совокупность правил поведения, определяющих границы свободы и равенства людей в осуществлении и защите их интересов, которые закреплены государством в официальных источниках и исполнение которых обеспечивается принудительной силой государства.

Государство осуществляет силу, а право — волю. Они не совпадают по форме, структуре, элементному составу,

содержанию; относятся к разным сферам общественной жизни. Государство и право — каждое по-своему — отражают реальную действительность, назревшие потребности, по-разному воспринимаются и оцениваются общественным сознанием. Наконец, при известных обстоятельствах государство и право могут действовать в противоположных направлениях, что порождает коллизии между ними.

Взаимодействие государства и права выражается в их многообразном влиянии друг на друга.

Воздействие государства состоит прежде всего в том, что оно создает, изменяет, совершенствует, охраняет от нарушителей, претворяет в жизнь право. В связи с этим можно сказать, что воздействие государства на право осуществляется непрерывно — от создания права до его реализации в общественных отношениях. Государство, следовательно, способствует распространению права в социальном пространстве, обяывает участников общественных отношений действовать по праву, исключать противоправные подходы в достижении общественно значимых результатов.

Существуют объективные пределы воздействия государства на право. Они обусловлены регулятивным потенциалом самого права, возможностями государства обеспечить действие права в данных общественных условиях. Возможности государства не следует переоценивать, так как это всегда ведет к идеализации правовых средств и в конечном счете снижает социальную ценность права. Государство не может использовать право в противоречии с его истинным назначением. Нужна научно обоснованная, эффективная юридическая политика государства, позволяющая наиболее рационально и в интересах общества применять правовой инструментарий.

Не менее существенно и многообразно обратное влияние права на государство. Исторический опыт показывает, что для своего существования государство как организация нуждается в праве не меньше, чем право в государстве. Зависимость государства от права проявляется во внутренней организации государства и в его деятельности.

С помощью права закрепляются внутренняя организация государства, его форма, структура, аппарат (механизм) управления, статус и компетенция различных органов и должностных лиц, принцип разделения властей. Принципиально важное значение права во внутренней организации государства проявляется в том, что оно создает юри-

дические гарантии против возможностей узурпации власти одной из ветвей власти. Тем самым внутреннее функционирование государства ставится на правовую основу, создаются юридические предпосылки для эффективной работы всех звеньев государственной машины.

В деятельности на плане посредством права осуществляются цели, задачи и функции государства, проводится его внутренняя и внешняя политика, законодательно определяется и закрепляется конституционный строй, положение личности в обществе. Без права воля государства не может стать общеобязательной. Образно говоря, основным языком, на котором государство разговаривает со своими гражданами и поддерживает отношения с правовыми субъектами, является язык права. Следовательно, демократическое современное государство не может вне и помимо права осуществлять свою деятельность. Право «навязывается» государству в силу необходимости, поэтому последнее в принципе не может пренебречь правовой формой. Государство без ущерба для общества не может манипулировать правом или освободиться от него. Право «облагораживает» государственность, делает ее зрелой и полноценной.

В современных условиях связующая роль права в отношении государства усиливается. При этом наблюдается следующая закономерность: чем точнее право отражает объективные потребности общественного развития, тем в большей мере оно связывает государство. Активность государства в этом случае не подавляется, напротив, она расходуется результативно и исключительно в интересах общества и отдельной личности.

Непременным общим началом любого правового государства является его связанность правом. В своих началах, нормах и предписаниях право выражает взаимодействие в системе «индивид — общество — государство». Взаимная уравновешенность элементов есть необходимое равновесие свободы, условие обеспечения правовой справедливости, при котором только и возможно право — государственное устройство, отвечающее своему назначению. Еще И. Кант в свое время обосновал идею о правовом государстве как о такой государственной власти, целью которой есть право. С позиций современного анализа это означает, что только связанное правом государство может действовать «свободно».

3.2. Правовое государство

Непреходящим общим началом любого правового государства является его связанность правом. В своих нормах и предписаниях право выражает взаимодействие в системе «индивид — общество — государство». Взаимная уравновешенность элементов есть необходимое равновесие свободы, условие обеспечения правовой справедливости, при котором только и возможно право — государственное устройство, отвечающее своему предназначению.

Правовое государство — это такая форма организации и деятельности государственной власти, которая строится во взаимоотношениях государства с индивидами и различными объединениями на основе норм права. При этом право играет приоритетную роль лишь в том случае, если оно выступает мерой свободы всех и каждого, действующие законы реально служат интересам народа и государства, а их реализация является воплощением справедливости. Развитое законодательство еще не свидетельствует о наличии в обществе правовой государственности. Недавний опыт показывает, что в тоталитарных государствах регулярно издавались правовые акты, обеспечивалась их жесткая реализация, но такое правовое регулирование являлось антиподом правового государства.

К числу наиболее существенных признаков правового государства относятся:

- верховенство правового закона;
- реальность прав и свобод индивида;
- организация и функционирование суверенной государственной власти на основе принципа разделения властей.

В современной юридической литературе получили распространение определения правового государства, в которых перечисляются и некоторые другие его признаки: «Правовое государство — это такое демократическое государство, в котором обеспечиваются господство права, верховенство закона, равенство всех перед законом и независимым судом, где признаются и гарантируются права и свободы человека, а в основу организации власти положен принцип разделения (обособления) властей»¹.

¹ Клименко А. В., Румынина В. В. Теория государства и права : учеб. пособие. М., 2006. С. 77.

Государство возникает и существует не просто одновременно с правом, но до известной степени и ради самого права — для его формулирования и обеспечения.

Устанавливая правовые нормы, государство обязано соблюдать их, поддерживать правопорядок. Нормы права обязательны для государственных органов в той же мере, как и для граждан. Правотворческая, правоприменительная и правоохранительная деятельность государственных органов выступает как деятельность, урегулированная правом. Государственная власть действует лишь в границах, установленных законом, государственные органы обязаны без каких-либо исключений подчиняться действующим правовым нормам. Государственным органам позволено только то, на что их уполномочил закон.

Исходя из этого, некоторые отечественные правоведы приходят к выводу, что правовой государственности вообще присущ особый характер взаимосвязи государства и права, ибо главное в правовом государстве — это признание верховенства права над государством, безусловное подчинение всех его органов закону (С. С. Алексеев). Действительно, в правовом государстве государственные органы и должностные лица связаны правом. Но нельзя забывать, что отношение «государство — право» есть отношение людей. И в правовом государстве в центре этой связи находится человек в его социальном аспекте. Отсутствие права в отношениях государства и личности оборачивается против самой личности, в конце концов, затрагивает человека и его свободу. И главное в право-государственном устройстве не само по себе господство права, а то, насколько взаимосвязь государства и права обеспечивает гармоничное и прогрессивное развитие личности, расширение ее свободы. Если ценность права и обусловлена связью с государством, то это имеет место лишь в той мере, в какой само государство поставлено на службу человеку.

Основным принципом организации и деятельности правового государства является **разделение властей**, которое означает *построение и осуществление единой государственной власти на основе четкого разграничения компетенции между ее различными ветвями («властями» в узком понимании) — законодательной, исполнительной и судебной — в целях предотвращения монополизации властных полномочий в руках одного органа.*

Разграничение единой государственной власти на три относительно самостоятельные и независимые отрасли

предотвращает возможные злоупотребления властью и возникновение деспотического режима, где невозможна свобода личности.

Каждая из властей занимает свое место в общей системе государственной власти и выполняет свойственные только ей задачи и функции. Равновесие властей поддерживается специальными организационно-правовыми мерами, которые обеспечивают не только взаимодействие, но и взаимоограничение полномочий в установленных пределах и в то же время гарантируют независимость одной власти от другой в пределах тех же полномочий. Таким образом, с помощью разделения властей государство функционирует в правовом режиме.

В системе правовых ценностей высшей формой выражения, организации и защиты свободы людей является закон, посредством которого государство устанавливает общеобязательные правила поведения, которые должны максимально учитывать объективные потребности общественного развития на началах равенства и справедливости. Именно поэтому закон обладает высшей юридической силой. Все другие правовые акты должны соответствовать закону, который регулирует наиболее важные, стержневые стороны общественной жизни, определяющие меру свободы в наиболее важных сферах, охраняющие нравственные ценности общества (например, законы о собственности, предпринимательстве, акционерных обществах, общественных объединениях, свободе совести, печати и др.). Подзаконные акты, тем более ведомственные, при необходимости могут лишь конкретизировать некоторые положения законов, но ни в коем случае не «совершенствовать», не «подправлять», не «изменять» закон.

В то же время правовой закон не допускает своеволия законодателя. В законах должны выражаться объективно складывающиеся общественные отношения, тенденции их развития и самообновления.

Основной закон правового государства — *конституция, в которой сформулированы правовые принципы государственной и общественной жизни. Конституция РФ представляет собой общую правовую модель общества, которой должно соответствовать текущее законодательство.*

Никакой другой правовой акт государства не может противоречить конституции. Приоритет конституции — неотъемлемая черта правового государства, которое поэтому является конституционным государством.

Прообраз идеи правового государства возник как противодействие злоупотреблению политической властью, как реакция на произвол, деспотизм, тиранию.

Посредством закона государство должно брать на себя обязательства обеспечивать справедливость в своих отношениях с гражданами, общественными организациями, другими государствами. Государство определяет правовые меры ответственности своих официальных представителей за их действия, совершаемые от имени государства и его органов. При этом в истинно правовом государстве каждый в отдельности и общество в целом, подчиняясь законам, выражающим их суверенную волю, должны обладать и правом, и возможностью принудить к исполнению закона самого властвующего.

Правовое государство должно выработать не только систему правовых ограничений своей деятельности, но и нести политическую, правовую и моральную ответственность перед народом за невыполнение взятых на себя обязательств. Гарантией этого принципа выступает независимый суд.

Предпосылками создания и функционирования правового государства (иногда их называют его основами) являются:

3) производственные отношения, основанные на многообразии форм собственности, свободе предпринимательства; необходима экономическая независимость и самостоятельность индивида, поскольку только экономически самостоятельный гражданин может быть равноправным партнером государства в политико-правовой сфере;

4) режим демократии, конституционализма и парламентаризма, суверенитет народа, предотвращение попыток узурпации власти;

5) высокий уровень политического и правового сознания людей, политической культуры личности и общества, понимание необходимости сознательного участия в управлении государственными и общественными делами;

6) юридическая предпосылка — создание внутренне единой и непротиворечивой системы законодательства, которая может обеспечить действительное уважение закона;

7) гражданское общество, т.е. система отношений между людьми, обеспечивающая удовлетворение их неотъемлемых прав и интересов на основе самоуправления и свободы.

Последняя важнейшая предпосылка заслуживает отдельного рассмотрения.

В научный обиход понятие «гражданское общество» прочно вошло в XVII в., хотя, как пишет французский исследователь Доминик Кола, впервые оно было упомянуто уже в XVI в. в комментариях к «Политике» Аристотеля. Интересно, что в немецком языке это понятие имеет двойное значение: как гражданское общество в принятом значении и как буржуазное общество. Такая двойственность не случайна, ибо действительно гражданское общество как относительно самостоятельная сфера социальной жизни начинает формироваться вместе со становлением общества буржуазного. До этого общество и государство совпадали, причем государство доминировало над обществом в форме восточной деспотии, Римской империи, средневековой монархии. Отделение государства от общества и превращение его и общества в относительно самостоятельные феномены произошло только в результате буржуазных революций. Общество, освободившееся от тирании государства и объединившее отдельных самостоятельных субъектов, и получило название гражданского. Своей зрелости и суверенности гражданское общество достигает на высокой ступени буржуазного строя.

Гражданское общество как реальность *есть система экономических, духовно-культурных, нравственных, религиозных и других отношений индивидов, свободно и добровольно объединившихся в гражданские ассоциации, союзы, корпорации для удовлетворения своих материальных и духовных интересов, потребностей.* Гражданское общество строится на принципе самоуправления, оно защищено традициями, обычаями, моральными нормами и правовыми законами от прямого вмешательства со стороны государства. Гражданское общество защищает себя от опеки и регламентации государственных властей. Когда гражданское общество чувствует, что государство может представлять опасность для граждан (у государства появляются собственные интересы, и оно начинает издавать законы, направленные против граждан), начинает формироваться новое социальное пространство, защищенное от «оккупации» его государством.

Основные «кирпичи» фундамента гражданского общества составляют:

- собственность (имущество);
- труд;
- семья.

Такое традиционное понимание гражданского общества берет свое начало от Локка¹.

Гражданское общество, по определению Гегеля, есть объединение частных лиц. «В гражданском обществе, — писал он, — каждый для себя — цель, все другое для него ничто»².

Гражданское общество глубоко эгоистично, состоит из себялюбивых индивидов, объединяемых прежде всего нуждой. Поскольку каждый из них преследует собственные цели, коллективность эта подвержена разного рода случайностям и нуждается в более высокой «форме всеобщности» — в государстве. Таким образом, гражданское общество — связующее звено, находящееся между разрозненными индивидами и государством как высшей формой человеческой организации.

В мировой науке сегодня получил признание подход к **гражданскому обществу** как к комплексу общественных отношений, независимому от государства, но взаимодействующему с ним. Оно включает в себя:

— добровольно, спонтанно сформировавшиеся первичные самоуправляющиеся общности людей (семья, кооперации, ассоциации, хозяйственные корпорации, общественные организации, профессиональные, творческие, спортивные, этнические, конфессиональные и другие объединения);

— совокупность негосударственных (неполитических), экономических, социальных, духовных, нравственных и других общественных отношений;

— производственную и частную жизнь людей, их обычаи, традиции, нравы;

— сферу самоуправления свободных индивидов и их организаций, огражденную законом от прямого вмешательства в нее со стороны государственной власти и политики.

Следовательно, *гражданское общество представляет собой некую негосударственную ассоциацию граждан, объединенных по различным признакам, служащую целям удовлетворения их индивидуальных потребностей и реализации потенциальных возможностей на благо всех и каждого*. Строго говоря, гражданское общество не является предметом изучения государственно-правовой науки, и в связи

¹ См.: Конституционная комиссия РСФСР // Конституционный вестник. 1991. № 4. С. 12—13.

² См.: Гегель Г. В. Соч. : в 14 т. М., 1929—1956. Т. 7. С. 211.

с рассматриваемым здесь вопросом нас интересуют лишь те его аспекты, которые касаются участия граждан в формировании органов государственной власти, определения их политики, контроля за государством и подчинения его интересам граждан, объединенных в составе этого общества. Очевидно, что те субъекты гражданского общества, которые осуществляют эти функции (политические партии и иные политические общественные объединения), не могут не обладать соответствующими властными полномочиями для их выполнения¹.

Переходя к характеристике современного гражданского общества, в нем можно выделить три уровня общественных отношений.

Первый уровень связан с производством самого человека и охватывает сферу семьи, быта и культуры (в частности, образования).

Второй уровень охватывает область экономики, включая в себя производство, распределение, обмен и производительное потребление (личное потребление осуществляется на первом уровне — в быту). Именно здесь реализуется тот процесс обмена вещами (товарами) и деятельностью, который объединяет изолированных индивидов в общественный коллектив. Субъектами отношений здесь выступают, во-первых, индивиды; во-вторых, социальные группы, в которые объединены индивиды, занимающие одинаковые места в системах общественного разделения труда, собственности, культуры и так далее, и которые образуют социальный состав гражданского общества; в-третьих, различные объединения индивидов, профессиональные союзы, союзы предпринимателей, общества потребителей и т.п. Все эти субъекты устанавливают между собой разнообразные по своему характеру связи помимо государства (в частности, договорные), которые позволяют в определенных пределах обеспечивать гармоническое развитие гражданского общества без вмешательства государства как политической силы. Последнее присутствует здесь лишь потенциально. Таким образом, характерной чертой гражданского общества является его саморегулируемость, самодетерминированность. То, что оно способно к саморазвитию, и то, что оно — результат свободного объединения индивидов, рас-

¹ *Дмитриев Ю. А.* Соотношение понятий политической и государственной власти в условиях формирования гражданского общества // Государство и право. № 7. 1994. С. 30–31.

ширяет возможности гражданского общества определять свое развитие. Если оно окажется способным преодолевать возникающие противоречия, то сможет избегать революций как средства насильственной замены одного общественного строя другим.

На третьем уровне гражданского общества его члены вступают в политическую жизнь. Политика — область общественных отношений, в которых реализуется борьба за участие в общих делах населения, осуществляемых государством, и в определении направлений его деятельности. Субъектами политического процесса в современных его формах являются индивиды (граждане), их политические объединения — организации (партии, движения, «фронты», союзы и т.п.) и государство¹.

Суть, назначение, типология и многие другие аспекты государства наглядно раскрываются в его взаимоотношениях с гражданским обществом. Это не случайно: государство и гражданское общество существуют как две стороны противоположности, вне которой не может быть понято ни то, ни другое. В них заключены два противоположных механизма консолидации населения. Гражданское общество объединяет людей сложным переплетением свободно реализуемых частных интересов, а государство как особый, специально сконструированный для этой цели механизм — принуждением.

Гражданское общество и государство взаимосвязаны, взаимно дополняют друг друга. Гражданское общество олицетворяет материю, тело социального организма, государство — сознание.

Государство выступает в качестве субъекта управления по отношению к гражданскому обществу, а значит, их взаимосвязь можно рассматривать как единство прямой и обратной связей в системе управления. Различия в содержании этой взаимосвязи, соотношении двух ее противоположных компонентов порождают принципиальные отличия и в характере политической власти. Они могут быть положены в основу классификации политических систем и режимов.

При наличии развитых и эффективных механизмов социальной обратной связи, ее приоритета, обеспечивающего представительство и влияние в органах государственной

¹ См.: *Спирidonov Л. И.* Теория государства и права : учебник. СПб., 1995. С. 33–34.

власти широкого спектра имеющихся в гражданском обществе частных интересов, правомерно говорить о демократическом режиме. В отсутствие или при ограниченной, блокированной обратной связи, когда налицо доминирующая роль прямого воздействия, возникает авторитарный режим. Государственность имеет тенденцию приобретать те формы и характер, которые соответствуют уровню развития и характеру гражданского общества. Государство обслуживает гражданское общество, а не наоборот. Попытки идти вразрез с этим естественным соотношением, приводить гражданское общество в соответствие с велениями государственной власти в конечном счете неизменно имели разрушительные последствия и не давали искомого результата.

Узловым институтом, связывающим демократическое государство и общество, являются **партии**. Важное назначение партий заключается в установлении взаимосвязи между корпорациями гражданского общества и группами депутатов в выборных органах власти. Решения парламентов, всегда представляющие собой форму компромисса между основными депутатскими группами, должны подкрепляться готовностью к адекватному компромиссу в гражданском обществе. Такое согласие способны обеспечить партии, в той, разумеется, мере, в которой они выражают интересы корпораций гражданского общества и пользуются влиянием в парламенте. И наоборот, население воспримет с пониманием самые непопулярные, казалось бы, решения, если им будет обеспечена поддержка партий, пользующихся авторитетом в своих корпорациях. Без таких партий решения законодателей повисают в воздухе и их исполнение, установление какого бы то ни было порядка становится возможным только за счет особых мер принуждения. Законодатели встают перед необходимостью усиления исполнительной власти, которая затем их же и подминает.

Партии — не единственный посредник между государством и гражданским обществом. Сходные функции выполняют и другие институты, которые, однако, уже не являются исключительно политическими: *СМИ, профсоюзы и другие общественные объединения, трудовые коллективы* и т.п. Все они по прямому своему назначению принадлежат главному образом гражданскому обществу, и лишь в некоторых ситуациях (обычно, когда власть не обеспечивает условий для их нормального функционирования) «прорастают» в политическую систему, включаются в политический процесс.

Политическая характеристика гражданского общества наилучшим образом концентрируется ныне в понятии «правовое государство». Последнее — политическая ипостась гражданского общества: их взаимодействие принципиально складывается по правилам соотношения формы и содержания. Нерасторжимые и проникающие друг в друга, они олицетворяют целостность общества, подчиняющуюся законам кибернетики, а не логике известной притчи о «курице или яйце».

3.3. Значение законности и правопорядка в современном обществе

Законность — основа нормальной жизнедеятельности цивилизованного общества, всех звеньев его политической системы. Законность в демократическом правовом обществе — это сложное, многоплановое социальное явление, которое имеет политико-правовую природу, затрагивает самые разнообразные стороны экономической, духовной, правовой жизни и взаимосвязано с властью и ее принудительными средствами: государство и личность заинтересованы в соблюдении законности. Она служит и методом осуществления власти, и характеристикой политико-правового режима, и принципом юридически значимой деятельности, и ее своеобразным результатом.

Понимаемая таким образом законность означает целостную систему следующих взаимосвязанных требований:

— любая правотворческая воля выражается и реализуется строго в правовых формах путем организации общественных отношений при помощи и на основе правовых норм, принимаемых с должным соотношением их с естественными, неотчуждаемыми правами и свободами личности; при этом обеспечиваются верховенство закона во всей правовой деятельности, согласованность и соподчиненность всех нормативно-правовых актов и содержащихся в них предписаний;

— действующие в стране правовые нормы точно и неуклонно реализуются самим государством, всеми его органами и служащими, партийными, общественными и самостоятельными организациями (движениями, инициативами),

гражданами и другими физическими лицами, иными субъектами права;

— в любом правовом регулировании прочно обеспечиваются права, свободы, неприкосновенность и юридически значимые интересы граждан и иных участников правоотношений;

— действительно предупреждаются и пресекаются правонарушения; обеспечивается неотвратимость государственных мер принуждения и восстановления за отклоняющееся поведение, за ущемление прав, свобод и законных интересов субъектов права.

Данные требования тесно взаимосвязаны, одинаково важны и пронизывают все сферы юридически значимой деятельности всех и каждого, начиная с главы государства и кончая рядовым человеком. Они, в конце концов, олицетворяют идею и систему реального выражения права в правотворчестве и правореализации, что позволяет расценивать их в качестве неперменных основы, мерила и результата демократического развития общества.

Итак, **законность** — *политико-правовое явление, характеризующее процесс совершенствования государственно-правовой формы и реализации идеи социальной справедливости путем строгого и неуклонного соблюдения и исполнения действующего законодательства.*

В качестве принципов законности выступают следующие требования:

- законность должна быть единой для всех;
- гарантировать основные права и свободы граждан;
- обеспечивать неотвратимость наказания за совершенное правонарушение;
- не должна противостоять целесообразности;
- должна быть взаимосвязана с воспитанием правовой культуры.

С законностью тесно связан правовой порядок. Именно благодаря требованиям законности происходит правовое упорядочивание общественных отношений; провозглашенные от имени государства правила поведения становятся нормами повседневной реальной жизни, формируется правовой порядок в стране.

Правопорядок — *определенная упорядоченность общественных отношений, входящих в сферу правового регулирования, воплощенная в жизнь законность.* Без правовых норм не существует законности, но без законности эти нор-

мы не могут воплощаться в конкретное поведение людей. Таким образом, нормы права и законность являются предпосылками правопорядка и средствами его достижения. Правопорядок возникает, когда участники регулируемых правом общественных отношений соотносят свое поведение с субъективными правами и юридическими обязанностями. Иными словами, правопорядок характеризует такое состояние общественных отношений, в которых поведение субъектов является правомерным.

Нарушение законности ослабляет правопорядок, подрывает его устои. Упорядочение законности ведет к укреплению правопорядка. Причем если правотворческие органы видят в правопорядке прежде всего средство достижения фактической упорядоченности регулируемых отношений, то граждане и другие участники этих отношений — средство обеспечения своих прав, свобод и законных интересов. От реального состояния законности и правопорядка зависят уровень свободы личности, реальная защищенность ее прав и интересов как от произвола государственных органов и их должностных лиц, так и от посягательств со стороны любых других лиц.

Правопорядок — часть общественного порядка. **Общественный порядок** — *определенное качество (состояние) системы общественных отношений, заключающееся в таком построении социальных связей, которое обеспечивает согласованность общественной жизни, беспрепятственное осуществление участниками общественных отношений своих прав и обязанностей и защищенность их основных интересов, общественное и личное спокойствие.*

Правопорядок обеспечивается, поддерживается и восстанавливается специальными органами государства, которые называют правоохранительными. Среди правоохранительных органов, участвующих в обеспечении законности и правопорядка в России, следует выделить милицию и прокуратуру.

Органы милиции являются составной частью органов Министерства внутренних дел РФ, на которую в соответствии с Законом РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» были возложены, в частности, следующие обязанности:

— обеспечение правопорядка на улицах, площадях, в парках, на транспортных магистралях, вокзалах, в аэропортах и других общественных местах;

— предотвращение и пресечение преступлений и административных правонарушений, розыск обвиняемых, скрывшихся от органов дознания, следствия и суда;

— охрана на основе договоров с физическими или юридическими лицами принадлежащего им имущества;

— осуществление государственного контроля и надзора за соблюдением правил, стандартов, технических норм и других нормативных документов в области обеспечения безопасности дорожного движения;

— осуществление лицензирования отдельных видов деятельности, а также приобретения оружия и патронов к нему в соответствии с законодательством РФ.

Для выполнения этих функций работники милиции наделены определенными полномочиями: они могут требовать от граждан прекращения неправомерных действий, применять в особых случаях оружие и т.д.

В настоящее время происходит реформирование этого правоохранительного органа. В Государственную Думу РФ Президентом РФ внесен для рассмотрения проект нового закона «О полиции в РФ», который в случае его принятия призван самым серьезным образом изменить роль и значение названной правоохранительной структуры.

Основное назначение прокуратуры, согласно Федеральному закону от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», состоит в надзоре за точным и неуклонным исполнением законов всеми гражданами, должностными лицами и государственными органами, предприятиями, учреждениями и т.д. Прокуратура РФ также принимает меры, направленные на устранение нарушений законов и привлечение виновных к ответственности, осуществляет уголовное преследование.

Прокуратура РФ не принадлежит к органам судебной или исполнительной власти. Это правозащитный орган, обладающий статусом, закрепленным в федеральном законодательстве. Ученые и практические работники прокуратуры разработали концепцию развития прокуратуры РФ на переходный период, на основе которой был разработан и принят Федеральный закон от 17 ноября 1995 г. № 168-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О прокуратуре Российской Федерации”», который определяет деятельность прокуратуры РФ на современном этапе. Прокуратура представляет собой строго централизованную систему, возглавляемую Ге-

неральным прокурором РФ, который назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации по представлению Президента РФ. Генеральный прокурор назначает на должность всех остальных прокуроров: прокуроров субъектов РФ (по согласованию с субъектами), городских и районных, которые не подчиняются местным властям, но только вышестоящему прокурору. Прокуратура не вмешивается в оперативную управленческую и хозяйственную деятельность и проводит проверки лишь на основе поступивших сообщений и имеющихся сведений о нарушениях закона. По факту нарушения закона прокурор может принести протест, внести представление, вынести постановление. Протест приносится на незаконные правовые акты самому нарушителю (органу власти или должностному лицу), а представление об устранении нарушений закона — вышестоящему должностному лицу.

К органам, борющимся с правонарушениями, относятся и органы федеральной безопасности. С 1992 г. на них возложены задачи по выявлению, предупреждению и пресечению, во взаимодействии с другими правоохранительными органами, организованной преступности, коррупции и наркоторговли.

Важные юридические и правоохранительные функции выполняют нотариусы. Нотариус (лат. — писец, секретарь) своей подписью и печатью удостоверяет договоры и другие сделки, оформляет наследственные права, свидетельствует документы и копии с них для придания им юридической достоверности, проверяя при этом, соответствуют ли заверяемые им документы закону, допустимы ли подобные договоры, есть ли у сторон право совершать те или иные юридические действия.

Нотариат — это институт предупредительного, превентивного правосудия, тем более что еще в 1994 г. данное положение закреплено в резолюции Европейского парламента, согласно которой функция нотариата — удостоверение бесспорных юридических фактов, беспристрастное информирование сторон об их сути и правовых последствиях, предотвращение гражданско-правовых споров. В России допускается деятельность как государственных, так и частных нотариальных контор. В Государственной Думе РФ находится на рассмотрении проект нового закона о нотариате, который должен укрепить позиции этого органа в защите прав физических и юридических лиц.

3.4. Правонарушение и юридическая ответственность: понятие и виды

Любое правонарушение представляет собой нарушение законности, так как направлено против охраняемых современным правом общественных отношений, против демократического правопорядка. Именно в этом состоит опасность правонарушений для цивилизованного общественного строя. Возможность нарушений норм права заложена в структуре самой человеческой жизни и в несовершенстве человека. Причиной многих правонарушений является стремление отдельных лиц удовлетворить свои потребности способом, противоречащим требованиям правовых норм. Среди условий, порождающих правонарушения, называют противоречия в экономических, политических, социальных и духовных отношениях, которые являются питательной средой для различного рода злоупотреблений, хищений, посягательств на жизнь и здоровье людей и т.д. На уровень неправомерного поведения и на состояние преступности определенное влияние оказывают психологические и биологические особенности правонарушителя.

Под правонарушением понимается такое неправомерное поведение человека, которое выражается в действии или бездействии.

Правонарушениями не могут быть мысли, чувства, помыслы, так как они не подпадают под регулирующее воздействие права, пока не выразились в определенном поведенческом акте.

Бездействие является правонарушением в том случае, если человек должен был совершать определенные действия, предусмотренные нормами права (оказать помощь, заботиться о детях и т.д.), но не совершил их.

Признаки правонарушения:

- **действие** или **бездействие (деяние)**;
- **противоправность поведения** (при этом не имеет значения, что правонарушитель не знал требований закона);
- **виновное поведение человека** (вина — это психическое отношение правонарушителя к нарушенной норме права, к совершенному деянию, к наступившим последствиям). В зависимости от того, как правонарушитель относится к названным компонентам, выделяют две формы вины: умысел и неосторожность. **Умысел** характеризуется тем, что лицо осознает противоправность деяния, предви-

дит наступление общественно опасных последствий и желает их наступления (прямой умысел); либо осознает противоправность деяния и наступление общественно опасных последствий, но не желает, а только сознательно допускает их наступление (косвенный умысел). Вина в форме **неосторожности** подразделяется на два вида: легкомыслие и небрежность. При легкомыслии лицо предвидит возможность наступления общественно опасных последствий своего деяния, но самонадеянно рассчитывает на их предотвращение; при небрежности лицо не предвидит возможности наступления общественно опасных последствий своего деяния, хотя должно было и могло их предвидеть;

— **причинение вреда обществу, государству, гражданам** либо создание угрозы наступления такого вреда. Надо заметить, что не всякое причинение вреда является правонарушением (например, необходимая оборона, крайняя необходимость и т.д.);

— **совершение деяния дееспособным лицом**. Не всякий человек может действовать разумно, т.е. осознавать значение своих действий и правильно предвидеть наступление последствий. В частности, такое состояние разума присуще детям, не достигшим установленного законом возраста (14—16 лет), и психически больным лицам. Их противоправные действия не признаются правонарушениями. За вред, причиненный действиями детей, отвечают родители или заменяющие их лица. Следовательно, субъекты правонарушений должны обладать предусмотренными нормами права способностью отвечать за совершенные противоправные деяния, т.е. деликтоспособностью;

— **деяние влечет за собой меры государственного воздействия**, в том числе и меры юридической ответственности.

Таким образом, **правонарушение** представляет собой *виновное поведение деликтоспособного индивида или организации, которое противоречит предписаниям норм права, причиняет вред другим лицам и влечет за собой юридическую ответственность и другие меры государственного воздействия*.

Все правонарушения по степени их общественной опасности делятся на проступки и преступления.

Как правило, выделяют следующие основные виды проступков:

— **дисциплинарные** (связанные с неисполнением или ненадлежащим исполнением возложенных на работника тру-

довых обязанностей или нарушающие порядок отношений подчиненности по службе и т.д.);

— **административные** (посягающие на установленный законом общественный порядок, на отношения в области осуществления государственной власти и др.);

— **гражданско-правовые** (правонарушения в сфере имущественных и таких неимущественных отношений, которые представляют для человека духовную ценность).

Самым опасным видом правонарушений являются **преступления**, отличающиеся от проступков повышенной степенью общественной опасности, поскольку причиняют более тяжкий вред личности, государству, обществу. В Особенной части УК закреплен исчерпывающий перечень преступлений.

Юридическая ответственность неразрывно связана с государством, нормами права, обязанностью и противоправным поведением граждан и их объединений. Она носит государственно-принудительный характер. Юридическая ответственность всегда связана с определенными лишениями, т.е. сопровождается причинением виновному отрицательных последствий, ущемлением или ограничением его личных, имущественных и других интересов.

Деятельность государства в сфере принуждения строго регламентирована законом. Субъектами этой деятельности являются суд, прокуратура, милиция, администрации различных государственных учреждений, которые специально занимаются рассмотрением дел о правонарушениях.

Юридическая ответственность характеризуется тем, что она:

— опирается на государственное принуждение, это конкретная форма реализации санкций правовых норм;

— наступает за совершение правонарушения и связана с общественным осуждением;

— выражается в определенных отрицательных для правонарушителя последствиях, являющихся для него новой юридической обязанностью, которой не существовало до совершения противоправного деяния, и представляющих собой лишения личного, организационного либо имущественного характера;

— воплощается в процессуальной форме.

Указанные признаки обязательны, отсутствие хотя бы одного из них свидетельствует об отсутствии юридической

ответственности и позволяет отграничить ее от других правовых и неправовых категорий.

Итак, **юридическая ответственность** — это обязанность правонарушителя претерпевать особые, заранее установленные государством в санкциях правовых норм меры государственно-правового принуждения за совершенное правонарушение в установленном для этого процессуальном порядке.

К основным видам юридической ответственности относятся уголовная, административная, дисциплинарная, гражданско-правовая и материальная ответственность работников.

К уголовной ответственности привлекаются лица, обвиняемые в преступлениях, которыми называются общественно опасные виновные деяния, предусмотренные УК и соответствующими законами. Определение преступления дано в ст. 14 УК. За преступления применяются наказания — наиболее строгие меры государственного принуждения, существенно ограничивающие правовой статус лица, признанного виновным в совершении преступления (лишение или ограничение свободы, длительные сроки исправительных работ или лишение каких-либо специальных прав, крупные штрафы и др.). Уголовное наказание применяется не только за совершение преступления, но и за покушение, приготовление, соучастие.

Признать виновным в совершении преступления и назначить наказание может только суд в установленной для этого процессуальной форме, закрепленной в УПК. Отбывание наказания регулируется специальным (уголовно-исполнительным) законодательством. После отбытия наказания у лица, осужденного за преступление, определенное время (в зависимости от тяжести преступления) сохраняется судимость.

Административная ответственность применяется за административный проступок. В гл. 3 КоАП «Административное наказание» заявлено, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами.

Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического

лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица.

За совершение административных правонарушений могут устанавливаться и применяться следующие административные наказания:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 6) административный арест;
- 7) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 8) дисквалификация;
- 9) административное приостановление деятельности.

В отношении юридического лица могут применяться административные наказания, перечисленные в п. 1–4, 9 ч. 1 ст. 3.2 КоАП.

Административные наказания, перечисленные в п. 3–9 ч. 1 ст. 3.2, устанавливаются только КоАП.

Административное наказание по общему правилу может быть назначено не позднее двух месяцев со дня совершения правонарушения. Административные наказания, а также органы, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, производство по делам о них и порядок исполнения постановлений по делу об административных правонарушениях определены КоАП.

Дисциплинарная ответственность применяется за нарушение трудовой, служебной, учебной, воинской дисциплины. За совершение дисциплинарного проступка, т.е. неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

- замечание;
- выговор;
- увольнение по соответствующим основаниям.

Федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания.

Не допускается применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине (ст. 192 ТК).

Дисциплинарное взыскание может быть обжаловано работником в государственные инспекции труда и (или) органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров (ст. 193 ТК).

Гражданско-правовая ответственность наступает за совершение деликтов, т.е. за причинение неправомерными действиями вреда личности или имуществу гражданина, а также причинение вреда организации, заключение противозаконной сделки, неисполнение договорных обязательств, нарушение права собственности, авторских или изобретательских прав и других гражданских прав. Гражданские правонарушения влекут применение таких санкций, как возмещение вреда, принудительное восстановление нарушенного права, а также других правоспособительных санкций.

Материальная ответственность работников за ущерб, причиненный работодателю, в большинстве случаев ограничена пределами среднего месячного заработка. Материальная ответственность в полном размере причиненного ущерба может возлагаться на работника лишь в случаях, предусмотренных ТК в ст. 243 или иными федеральными законами.

Работники в возрасте до 18 лет несут полную материальную ответственность лишь за умышленное причинение ущерба, за ущерб, причиненный в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, а также за ущерб, причиненный в результате совершения преступления или административного проступка.

Особенности материальной и гражданско-правовой ответственности в том, что имущественный и иной вред может быть возмещен причинителем добровольно; в случае отказа или спора вред возмещается в судебном порядке, определенном нормами ГПК.

Основные принципы юридической ответственности за правонарушения — **законность** и **обоснованность**. Конкретизацией этих принципов, общих для всей правоприменительной деятельности государства, являются такие спе-

циальные принципы ответственности, как формула «без закона нет ни преступления, ни наказания», соразмерность преступления (или проступка) и наказания (или взыскания), состязательность процесса, право на защиту лица, привлеченного к ответственности, презумпция невиновности обвиняемого и другие, закрепленные законодательством, конституцией, пактами о правах человека.

Общей целью всех видов ответственности является охрана правопорядка, восстановление во всех возможных случаях нарушенных прав, пресечение и предупреждение правонарушений, исправление лиц, нарушивших нормы права.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Какие модели соотношения государства и права вы знаете?
2. В чем заключается единство государства и права?
3. Назовите основные направления воздействия государства на право.
4. Подберите конкретные примеры, иллюстрирующие взаимосвязь права и государства.
5. Охарактеризуйте признаки правового государства.
6. Как реализуются признаки правового государства в Конституции РФ?
7. Сравните характеристики гражданского общества и правового государства: что общего между ними и в чем различие?
8. Как вы понимаете римскую пословицу: «Законность — основа государства»?
9. Как законность связана с уровнем общей культуры людей в обществе?
10. Что такое правопорядок?
11. Назовите правоохранительные органы, укрепляющие законность и правопорядок в нашей стране.
12. Что такое правонарушение? Каковы его признаки?
13. С чем связано подразделение правонарушений на преступления и проступки?
14. Охарактеризуйте основные признаки юридической ответственности.
15. В чем состоит особенность гражданско-правовой ответственности?

Рекомендуемая литература

Правоведение : учебник / отв. ред. Б. И. Пугинский. — М. : Юрайт, 2009.

Правоведение : учебник / под ред. В. Д. Первалова. — М. : НОРМА, 2010.

Глава 4

Государство и право в Российской Федерации

4.1. Форма Российского государства

Любое государство есть единство сущности, содержания и формы, и чтобы оно активно функционировало, качественно и слаженно действовал его механизм, требуется четко организованная государственная власть. За многовековую историю в России сложилось немало традиций, которые во многом определили развитие российской государственности, придали ей уникальность и самобытность. Традиционный идеал народов России — сильное централизованное государство, способное обеспечить необходимый порядок, целостность общества, защитить страну от иноземных нашествий.

Общественное мнение справедливо считало государство политическим институтом, объединяющим в единое целое многонациональный народ России, обеспечивающим мир в стране. Российское государство возникло и развивалось как русское государство, национальным стрежнем которого был русский народ, всегда объединявший многонациональные народы страны и являвшийся носителем традиции сильного, активно функционирующего государства. Правда, по мнению Н. Бердяева, двумя полюсами русской жизни всегда были незрелость глухой провинции и гнилость государственного центра¹, которая особенно отчетливо проявилась в начале XX в. (распутинщина и т.д.). Понятно, что это бросало тень на традиции державности и подтачивало основы российской государственности.

¹ Бердяев Н. Судьба России. М., 1990. С.73.

Вековые монархия и самодержавие породили другую традицию: насаждение в общественном сознании идеи о непогрешимости носителя верховной власти, его обожаемости и одновременно неограниченном произволе, бесправии и раболепстве подданных, отрицании свободы и демократии.

В Российском монархическом государстве восточно-деспотического типа перемены стали возможны лишь на рубеже XIX—XX столетий, когда в общественном сознании набирала силу идея установления в России конституционно-демократического строя, сопротивление введению которого в том числе предопределило падение монархии в 1917 г. Таким образом, государственное строительство в России проходит сегодня не на пустом месте, и рассмотрение особенностей формы российского государства должно учитывать его социально-культурное и национальное наследие.

1. Форма правления в Российском государстве

Как уже отмечалось, в российской истории преобладала монархическая форма правления. Удельные князья, цари русского централизованного государства, а затем императоры Российской империи олицетворяли абсолютную, неограниченную монархию. Были отдельные попытки превращения России в ограниченную монархию (Земский собор в XVI—XVII вв., Государственная дума в период революций 1905—1917 гг.), но они не завершились успехом. Республиканская форма правления впервые в России возникла в виде вольных городов (Новгород, Псков), в которых основные вопросы внутренней и внешней политики решало городское вече, т.е. народное собрание всех горожан. Хотя работа вече контролировалась боярским советом, куда входили «владыка», княжеский наместник, посадские и некоторые другие «господа», все же общая структура организации власти в таких вольных городах, по сути, являлась республиканской формой.

Октябрьская революция 1917 г. сопровождалась утверждением в России советской власти, представляющей собой новую разновидность республиканской формы правления. Декларировалась власть Советов снизу доверху, начиная с рабочих поселков (сел, деревень) и кончая центром, что само по себе не оставляло места самоуправлению населения даже в низовых звеньях общества. По существу, эта власть носила декоративный характер, поскольку с самого начала была приспособлена к партийному диктату. Советы всех уровней считались «винтиком» в системе диктатуры пролетариата, ординарным элементом политической системы

советского общества, в которой руководящая и направляющая роль отводилась партии. Это закреплялось, например, в Конституции РФ СССР 1977 г.: «Руководящей и направляющей силой общества, ядром его политической системы, государственных организаций является Коммунистическая партия» (ст. 6).

При подготовке новой Конституции РФ в России отчетливо высветились многие проблемы теории и практики государственного строительства, в том числе связанные с формой правления. Суть дискуссий сводилась к альтернативе: президентская или парламентарная республика должна быть утверждена в нашей стране. Однако сторонники жесткой альтернативы не учитывали, что в современных условиях градации, сложившиеся в XIX в., изменяются, происходит взаимопроникновение элементов различных форм правления, возникают смешанные, «гибридные» формы. Данные процессы отражают новые тенденции современного политического развития, чаще всего вызванные необходимостью повысить уровень управляемости государства, придать большую самостоятельность и стабильность органам исполнительной власти. Форма правления, т.е. порядок организации и взаимоотношений высших органов государства, зависит от многих факторов: соотношения социально-политических сил, уровня правовой и политической культуры и т.д.

Сложная обстановка перехода к рыночной экономике и острая социальная напряженность обусловили тот факт, что в Российской Федерации в качестве формы правления была установлена **полупрезидентская республика**, обладающая по сравнению с традиционными президентскими республиками рядом особенностей.

Во-первых, наряду с признаками президентской республики (в частности, контроль президента за деятельностью правительства) данная форма имеет элементы (правда, незначительные) парламентарной республики, состоящие в том, что Государственная Дума РФ может выразить недоверие Правительству РФ (хотя решать его судьбу и в этом случае будет Президент РФ).

Во-вторых, налицо дисбаланс между законодательной и президентской властью, существенный перевес последней, что в какой-то мере нарушает необходимое равновесие и устойчивость государственной власти в целом.

В-третьих, уникальность России как федерации не может не быть отраженной в механизме государственной власти, особенно с учетом того, что в ряде ее республик также существует институт президентства.

Нетрудно заметить, что такая организация власти в рамках республиканской формы правления архаична. Она во многом сохраняет на себе отпечаток прежней, советской формы, однако с той существенной разницей, что власть сосредоточивается не в партийных органах под предводительством Генерального, или Первого, секретаря, а в президентских структурах во главе с президентом.

Итак, в России формально существует полупрезидентская республика, суть которой заключается в ряде парламентских ограничений роли главы государства, в частности в отношении назначения председателя Правительства РФ и ответственности Правительства РФ. Однако сам Президент РФ обладает весьма широкими полномочиями в законодательной и исполнительной сферах, хотя по Конституции РФ страны он поставлен над ветвями власти как верховный арбитр¹. Вполне возможно, что в будущем возобладают мнение о необходимости внесения соответствующих поправок в Основной закон для достижения разумного баланса между ними.

В конце 2008 г. в Конституцию РФ была внесена усилившая подотчетность правительства парламенту поправка, согласно которой Правительство РФ обязано представлять Государственной Думе отчеты о результатах его деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой.

2. Форма государственного устройства Российской Федерации

До Октябрьской революции 1917 г. в России неизменно была унитарная форма государственного устройства. Удельные княжества, централизованное русское государство и Российская империя — это унитарные государства, существовавшие в России на протяжении многих веков. Они не вступали в федеративные или конфедеративные отношения с какими-либо другими государствами. С их

¹ Ряд исследователей считают, что в России с 1993 г. существует суперпрезидентская республика, о чем свидетельствуют прежде всего непомерные полномочия Президента РФ по Конституции РФ (см.: *Гомеров И. Н.* Государство и государственная власть. М., 2002. С. 747–749).

стороны не наблюдалось и стремления пользоваться иными формами государственного единения, если не считать некоторые сугубо военные союзы с теми или иными странами.

Впервые претворить в жизнь идею федерации в России взялись осенью 1919 г. большевики, выступавшие до этого за унитарное, единое и целостное государство. Когда после февральской буржуазно-демократической революции на территории бывшей царской империи образовалось множество различных государств, большевики увидели в федерализме средство, путь к объединению. Из-за развернувшегося движения народов бывшей империи за создание (возрождение) своей национальной государственности они начали говорить сначала о возможности, а потом о необходимости в стране федеративного устройства государства. В конечном счете после дискуссий была выработана доселе неизвестная конструкция «двухэтажной» федерации — внизу российская федерация с автономными республиками, областями и округами, наверху — союзное государство, куда входила эта федерация наряду с другими союзными республиками. Однако все это носило в большей степени декоративный характер. Благодаря единому партийному руководству, подчинению советской власти партийному диктату в центре и на местах, так называемому демократическому централизму и некоторым другим тогдашним реалиям в стране, фактически функционировало унитарное государство.

По Конституции РФ 1993 г. Россия вновь была объявлена федеративным государством (ст. 1, 5). С юридической точки зрения федерация как форма государственного устройства России — это единое государство, объединяющее в своем составе территории субъектов РФ, представляющих собой самостоятельные государственные образования, обладающие публичной властью в отношении тех вопросов, которые не относятся к исключительной компетенции федеральной публичной власти¹.

Однако практически территориальная организация государственной власти в России — одна из острейших проблем государственного строительства. Она заключается в нахождении и поддержании оптимального соотношения между деятельностью федеральной власти по обеспечению терри-

¹ См.: Крохина Ю. А. Бюджетное право и российский федерализм. М., 2002. С. 35.

ториальной целостности, единства государства и стремлением регионов к большей самостоятельности.

Всякие перекосы здесь достаточно опасны. Безмерное усиление федеральной власти, неправомерность ее действий в данной сфере — путь к централизму и унитаризму. Результатом же безграничной самостоятельности регионов могут стать сепаратизм, ослабление и разрушение государственности. Отсюда задача науки и практики — найти такую форму государственного устройства, при которой естественное стремление регионов к самостоятельности не будет создавать угрозу целостности России. Первые шаги в этом направлении уже сделаны при подготовке и принятии Федеративного договора и Конституции РФ.

Российское государство — самобытная, уникальная федерация, построенная на договорно-конституционном правовом фундаменте. В качестве механизма регулирования и самонастройки федеративных отношений выступают двусторонние договоры органов федеральной власти с субъектами Федерации (например, с Республикой Татарстан) о разграничении предметов ведения и полномочий. Немало особенностей и проблем порождает противоречивость двух изначально заложенных в основу государственного устройства РФ принципов: национально-территориального (республики, автономная область, автономные округа) и административно-территориального (края, области, города федерального значения). Некоторые исследователи считают, что это — опять новая, неизведанная в мировой практике конструкция, неизвестно на что рассчитанная: не то на низведение национальных республик, объявивших себя суверенными государствами, до уровня обыденных административно-территориальных единиц, не то на возведение областей, краев, некоторых городов России в ранг государства. По количеству субъектов Российская Федерация также занимает первое место в мире. Большое число таких субъектов может привести к неуправляемому качеству. Не случайно в последние годы наметилась тенденция к сокращению их числа за счет объединения нескольких субъектов в один. На 1 июля 2007 г. вместо 89 оставалось лишь 85 субъектов, и этот процесс имеет тенденцию к продолжению. На 1 января 2009 г. в состав Российской Федерации входило 83 субъекта РФ.

Необходимая децентрализация и растущая самостоятельность регионов уравниваются заложенными в Консти-

туции РФ базовыми принципами, которые гарантируют: неизблемость территориальной целостности государства; равноправие членов РФ между собой и по отношению к федеральным органам государственной власти; единство основ государственного строя (соблюдение каждым регионом таких основополагающих принципов, как народовластие, разделение властей, многопартийность, равные избирательные права граждан); свободу передвижения людей, распространения информации, перемещения товаров и денег по всей территории государства, верховенство федерального законодательства; недопустимость действий, направленных на одностороннее изменение статуса членов РФ.

Конституция разграничила предметы ведения и полномочия между органами государственной власти РФ и органами государственной власти ее субъектов на три группы: 1) предметы ведения Российской Федерации; 2) предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов; 3) предметы ведения субъектов РФ. Анализ соответствующих статей Конституции РФ (ст. 71–73) позволяет констатировать, что за субъектами РФ вся полнота государственной власти оставляется только по вопросам, не имеющим решающего значения ни в экономике, ни во внутренней и внешней политике, ни во многих других сферах жизни, поэтому не случайно многими высказывается мнение, что Россия пока не перешла на подлинные федеративные начала своего государственного устройства.

Гармонизация федеральных отношений требует гибкой политики межнационального согласия. В этих целях разрабатывается концепция государственной политики России по предотвращению и урегулированию межнациональных конфликтов, в основу которой будет положен принцип приоритетности мирных политических средств разрешения возникающих противоречий¹.

В настоящее время продолжается процесс, связанный с так называемым усилением «вертикали власти» и отражающий желание руководства России укрепить единое государство, покончить с правовым и иным региональным сепаратизмом, обеспечить свою территориальную целостность, правовую и социальную защищенность всех граждан. Шагами на этом пути стали:

¹ См.: Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. М., 1998. С. 212–213.

— приведение регионального законодательства в соответствие с Конституцией РФ и ее законами (к 2000 г. 25% всех законодательных актов субъектов РФ находилось в противоречии с федеральным законодательством, в настоящее время таких противоречий практически не осталось, постоянно проводится правовой мониторинг регионального законодательства на предмет его соответствия федеральным законодательным актам);

— постепенный отказ от практики заключения с регионами отдельных внутригосударственных договоров, усугублявших асимметричность федерации (например, в 2006 г. был обновлен в этом направлении договор между Российской Федерацией и Республикой Татарстан);

— пересмотр процедуры формирования Совета Федерации, в результате чего его члены стали работать на профессиональной основе;

— создание Государственного совета как совещательно-го органа, собравшего при Президенте РФ руководителей регионов;

— создание федеральных округов с полномочными представителями Президента РФ в них (главная цель формирования института представителей — вернуть в центр федеральные полномочия).

3. Политический режим Российского государства

В монархической России политико-правовой режим не отличался демократичностью: власть была сосредоточена в руках правителей, подавляющее большинство населения страны не участвовало в ее формировании и осуществлении. Сословно-представительные и представительные учреждения, фигурировавшие в некоторые периоды исторического российского прошлого, существенно не меняли природы власти.

Советская власть на словах принадлежала трудящимся массам, на деле — партийной элите. Формально проводились регулярные выборы, но всегда таким образом, что у избирателей фактически не было альтернативы. Хотя провозглашалась свобода слова, вся идеология была монополизирована партией, инакомыслие жестко преследовалось. Несмотря на конституционное декларирование прав и свобод граждан, правовые возможности и интересы личности повсюду ущемлялись.

Партийная номенклатура не была связана действующим правом, могла решать те или иные вопросы «по целе-

сообразности», вопреки закону. Пределы ее вмешательства в жизнь людей не ограничивались. Экономическая свобода, необходимая для материального благополучия, по существу, отрицалась. Политико-правовой режим в целом носил авторитарный, а в отдельные моменты советской истории тоталитарный характер.

Конституция РФ 1993 г. открыла возможность для утверждения в стране демократического режима: личность наделена широкими правами и свободами, в том числе естественными, неотчуждаемыми; человек, его права и свободы объявлены высшей ценностью, на государство возложена обязанность их признания, соблюдения и защиты; признано идеологическое и политическое многообразие, которое подкрепляется частной собственностью, простором для каждого использовать свои способности и имущество для предпринимательской деятельности, не запрещенной законом; введено местное самоуправление, не подчиненное органам государственной власти; усилена судебная защита прав, свобод и законных интересов граждан и других участников общественных отношений (ст. 2, 3, 12, 17–64 Конституции РФ). Все это, казалось бы, позволяет считать новый конституционный режим в России демократическим.

Однако нельзя пройти мимо явно неудовлетворительного состояния претворения в жизнь всего провозглашенного. Россия в очередной раз оказалась на развилке дорог, одна из которых ведет к истинно демократическому режиму, другая — к обыкновенному, но не менее изощренному авторитаризму, ловко сочетаемому с коррупцией, разгулом преступности и беззащитностью миллионных масс населения страны¹.

Во многом это связано с тем, что политическая обстановка в России неустойчива, социальная напряженность в обществе сохраняется. Иными словами, условий для стабильного политического режима в стране пока нет. Если политическая ситуация в стране изменчива, подвижна, то политический режим может развиваться по нескольким вариантам.

В последние годы политическим ориентиром реформаторов был праволиберальный (буржуазно-демократический) политический режим, социальной опорой которого обычно

¹ Иногда такой режим называют переходным, полудемократическим (либеральным).

служит обширный средний класс, находящийся в России пока еще в зачаточном состоянии, в связи с чем шансов у данного режима, похоже, немного. Во всяком случае результаты парламентских выборов 1993, 1995, 1999, 2003 гг. показали, что такие праволиберальные группировки, как «Демократический выбор России», «Партия экономической свободы», «Яблоко», «Союз правых сил» и тому подобные, не пользуются поддержкой широких слоев населения. Особенно показательными явились выборы 2003 г., когда праволиберальные силы не смогли преодолеть пятипроцентный барьер для прохождения в Государственную Думу РФ и не смогли сформировать самостоятельную фракцию в составе парламента страны. Выборы 2007 г. вообще прошли без участия подобных партий.

Весьма перспективен в нашей стране социал-демократический вариант политического режима скандинавского образца. В политической сфере для него характерны широкая политическая демократия, демократические и правовые методы осуществления власти, умеренные реформы и эволюционный путь развития общества. В социально-экономическом плане это многоукладная экономика, первоочередное поощрение малого и среднего бизнеса, прогрессивное налогообложение, препятствующее резкому социальному расслоению, весьма привлекательные социальные программы, социально ориентированный рынок.

Предпосылками для перехода к социал-демократическому режиму служат коллективно-общинные традиции России, приверженность широких народных масс идеалам социальной справедливости, высокая приспособленность экономики к государственно-правовому регулированию. Этот режим мог бы иметь прочную социальную базу. Вместе с тем социал-демократические партии и движения в России пока явно разрознены, у них нет ясных целей и понятий, поэтому их возможности пока слабо реализуются.

На основе взаимодействия социал-демократических и национально-патриотических движений могут возникнуть смешанные политические режимы, социальной базой которых могут стать не только широкие слои населения, но и военнослужащие, предприниматели. Однако стремление национал-патриотов в случае прихода к власти решать сложные проблемы простыми способами (например, попытки возродить административно-территориальное государственное устройство) может ускорить процесс отсо-

единения от России многих национально-государственных образований, что приведет к неизбежному ее распаду. Об этом предупреждал еще И. А. Ильин: «Многонациональный состав населения предъявляет к государственной форме свои требования. Он может стать фактором распада и привести к гибельным гражданским войнам»¹.

Некоторые аналитики не исключают установления в России и самого худшего варианта — жесткой диктатуры мафиозно-криминального капитала.

Остается надеяться на мудрость россиян, на их собственные силы, противодействующие этому, на богатые духовные возможности, исторические, социально-культурные и национальные традиции, сочетающие необходимую стабильность, преемственность и динамизм. Каждому народу должны быть свойственны «своя, особая, индивидуальная форма и конституция, соответствующая ему и только ему. Нет одинаковых народов и не должно быть одинаковых форм и конституций. Слепое заимствование и подражание нелепо, опасно и может стать гибельным»².

4.2. Основные правовые системы современности. Российская правовая система

В настоящее время существует более 200 различных национальных правовых систем. **Национальной правовой системой** называют *конкретно-историческую совокупность права и выражающих его официальных источников, юридической практики и господствующей правовой идеологии отдельной страны*. Правовая система каждого государства, как правило, является отражением основных закономерностей развития данного общества, его исторических и национально-культурных особенностей. Однако наряду с особенностями, отличиями в этих правовых системах можно заметить и общие черты, элементы сходства, которые позволяют их группировать на основе определенной классификации в более крупные правовые общности, массивы правовых семей.

Совокупность национальных правовых систем, обладающих доминирующими сходными чертами, правоведы

¹ Ильин И. А. Указ. соч. С. 136.

² Там же. С. 138.

объединяют в отдельные группы — правовые семьи. Сопоставительное изучение групп правовых систем, их составляющих — отраслей, институтов, норм — является предметом сравнительного правоведения, которое давно уже выделило несколько основных правовых семей, каждая из которых включает множество национальных и региональных правовых систем.

В рамках общих подходов к пониманию правового развития и правовой карты мира существуют следующие критерии объединения правовых систем различных стран.

1. **Общность происхождения или генезиса.** Правовые системы связаны между собой родовыми корнями, имеют общие правовые и государственные начала образования; как правило, это этнически близкие по происхождению народы, берущие начало из одной расовой группы, впоследствии выработавшие схожие правовые традиции, ценности и нормы общественного регулирования и устройства.

2. **Общность мировоззрения, духовности и нравственности.** Единство правовых систем и культур проистекает из их первичного идеологического или идейного багажа, который выработывался у народов на протяжении их жизни. Именно знания и нравственность как факторы цивилизации сформировали соответствующий характер и стереотип социальной жизнедеятельности близких по происхождению народов, создавших правовые системы. В основу были положены общие предания, сказания, мифы, идеи, принципы и нормы, которые способствовали эволюционно близкому развитию правовых культур и традиций.

3. **Географическое и геополитическое значение.** Правовые системы возникают как общественно-территориальные организации в определенном географическом месте, ландшафте и при определенных природно-климатических и иных условиях. Единство или близость территориальных пространств, границ влияет на особенности жизнедеятельности народов и обществ, взаимодействия их культур и традиций.

4. **Общность источников, форм закрепления и выражения права.** Имеется в виду способ внешней объективации и материализации норм права в правовых системах. Однородность источников права говорит об общих представлениях и методах активизации правовых возможностей и средств регуляции. Другими словами, нормы права и правовые институты, возникающие на их основе, фиксируются

тем или иным образом на различных материальных носителях в целях удобства и применяемости (законы, правовые прецеденты, памятники культуры и традиции, правовое сознание и менталитет, решения правовых органов и т.д.).

5. Структурно-элементное единство. Правовые системы народов, входящих в одну правовую семью или традицию, обладают сходством структурного и институционального (инфраструктурного) построения, а также нормативно-регулятивной системы. Это видно на макроуровне (наличие и специфика тех или иных правовых учреждений и институтов власти), а также на микроуровне (строение системы права и системы законодательства, всего нормативно-правового массива).

6. Общность принципов и норм правового регулирования. В одних правовых системах это идеи всеобщей свободы, формального равенства, демократии, гуманизма и взаимной ответственности; в других — идеалы религии, ее ценностей и постулатов; в-третьих — идеалы нравственности и культуры, духовности и природы; и т.д.

7. Единство языка, терминологии, правовых категорий и понятий, а также техники изложения и систематизации норм права. Родственные в правовом отношении народы и общества обычно используют тождественные или сходные по своему этимологическому и иному значению слова, категории и понятия, что объясняется единством их мировоззрения, так как язык — это знаково-вербальная система общения. Именно по этой причине законодатели и правоприменители стран, входящих в одну правовую семью, при разработке и использовании правовых норм применяют одинаковые правовые термины и конструкции, способы построения материала, его гармонизации и систематизации.

В настоящее время, как правило, используются критерии классификации правовых систем, опирающиеся главным образом на этногеографические, технико-юридические и религиозно-этические признаки права. Критерии могут сочетаться в определенных комбинациях.

К наиболее старым, «классическим» правовым семьям относятся семья общего права и романо-германская (континентальная) семья, принадлежащие к западной юридической традиции.

Семья общего (англосаксонского) права. Общее право исторически сложилось в Англии и оправдывает свое название тем, что оно действовало на территории всей Англии

(период его становления — X—XIII вв.) в виде судебных обычаев, возникавших помимо законодательства, и распространялось на всех свободных подданных короля в гражданском судопроизводстве. Обобщая судебную практику в своих решениях, судьи руководствовались нормами уже сложившихся отношений и на их основе вырабатывали свои юридические принципы. Совокупность этих решений, точнее — принципов (прецедентов), на которых они основывались, была обязательной для всех судов и, таким образом, составила систему общего права. Специфика общего права состоит в отсутствии кодифицированных отраслей права и наличии в качестве источника права громадного количества судебных решений (прецедентов), являющихся образцами для аналогичных дел, рассматриваемых другими судами. Кроме общего права в структуру английского права входят статутное право (законодательство) и «право справедливости». Норма общего права носит казуистический (индивидуальный) характер, так как она «модель» конкретного решения, а не результат законодательного абстрагирования от отдельных случаев. Общее право приоритетное значение придает процессуальным нормам, формам судопроизводства, источникам доказательств, так как они составляют одновременно механизмы и правообразования, и правореализации.

Важным признаком общего права выступает автономия судебной власти от любой иной власти в государстве, что проявляется в отсутствии прокуратуры и административной юстиции.

В настоящее время наряду с общим правом в странах англосаксонской правовой семьи широкое развитие получило законодательство (статутное право), источником которого являются акты представительных органов, что свидетельствует о сложных процессах эволюции данной правовой семьи. Однако исходные принципы организации правовой системы, например Англии, сохраняет с XIII в. до сих пор.

Романо-германская правовая семья. Исторические корни этой правовой семьи относятся к римскому праву, рецепция (восприятие) которого начинается в Европе с момента создания первых университетов (XI—XII вв.). В качестве основного источника она использует писаное право, т.е. юридические правила (нормы), сформулированные в законодательных актах государства. Законодатель в связи с этим

должен осмыслить общественные отношения, обобщить социальную практику, типизировать повторяющиеся ситуации и сформулировать в нормативных актах общие модели прав и обязанностей для граждан и организаций. На правоприменителей (прежде всего, на суд) возлагается обязанность точной реализации этих общих норм в конкретных судебных, административных решениях, что в конечном счете обеспечивает единообразие судебной или административной практики в масштабе всего государства. Судья романо-германской правовой семьи не обязан следовать ранее принятому решению другого суда, за исключением судебной практики верховного и (или) конституционного суда, но в этом случае высшие судебные инстанции не вправе создавать своими решениями новые нормы, а могут лишь толковать имеющиеся в нормативных правовых актах.

Судья, работающий в стране, входящей в зону романо-германской правовой семьи, решая юридическое дело, главным образом осуществляет лишь процесс правовой квалификации: строит цепь умозаключений по методу силлогизма, где роль большей посылки играет норма, а меньшей — обстоятельства конкретного случая. Это, конечно, вовсе не свидетельствует об отсутствии в правоприменении творческого, самостоятельного начала. Чтобы правильно применить отвлеченную от конкретной ситуации норму, юрист должен глубоко проникнуть в природу этой ситуации, например, в обстоятельства деяния и личность деятеля, чтобы применение права было справедливым, гуманным, целесообразным, т.е. отражало внутреннюю природу права. В этом смысле и в континентальной правовой семье судебная (правоприменительная) практика не может не иметь некоторого нормативного значения, т.е. выступать в роли фактора «давления» либо корректировки законодательства, которое, однако, официально признается приоритетным либо даже единственным источником права.

Такое положение, когда семья общего права имеет черты, присущие семье континентального права (писаное право), а последняя использует некоторые механизмы англосаксонской правовой семьи (судебная практика), свидетельствует о глубоких взаимосвязях мирового правового развития, известном единстве правового регулирования в рамках, в частности, европейской цивилизации.

Значительным своеобразием обладают правовые системы, основанные на традиционном и религиозном регулиро-

вании, где право не рассматривается как результат рациональной деятельности человека, а тем более государства. Различают так называемые **традиционные правовые** (построенные на обычном праве) и **религиозные правовые системы** (мусульманское, индуское право). К странам традиционного права относят Японию, государства Тропической Африки и некоторые другие. В основе религиозной правовой системы лежит какая-либо система вероучения.

Так, источниками **мусульманского права** являются Коран, сунна и иджма. Коран — священная книга ислама и всех мусульман, состоящая из высказываний пророка Магомета, произнесенных им в Мекке и Медине. Наряду с общими духовными положениями, проповедями, обрядами там есть и установления вполне нормативно-юридического характера. Сунна — мусульманское священное предание, рассказывающее о жизни пророка Магомета, представляет собой сборник норм, традиций, связанных с поведением и высказываниями пророка, которые должны служить образцами для мусульман. Иджма — третий источник мусульманского права — комментарии ислама, составленные его толкователями, докторами мусульманской религии. Эти комментарии восполняют пробелы в религиозных нормах. Окончательное толкование ислама дается в иджме, поэтому Коран и сунна непосредственно юридического значения не имеют. Практики ссылаются на сборники норм, соответствующие иджме. Мусульманское право сформировалось в глубоком средневековье и с тех пор проделало существенную эволюцию с точки зрения развития своих источников. Характерные черты этого права — архаичность, казуистичность, отсутствие писаных систематизированных норм — во многом сглажены принятием в новейшее время законов, кодексов — продуктов деятельности государства.

Другой широко распространенной системой религиозного права является **индусское право**, охватывающее практически всех выходцев из Индии и так же, как мусульманское право, тесно связанное с религией — индуизмом. В содержание этой системы входят обряды, верования, идеологические ценности: мораль, философия, которые нормативно закрепляют определенный образ жизни и общественное устройство. Индуизм сформировался в глубокой древности (почти две тысячи лет назад), однако сохранил свое регулирующее значение до настоящего времени. Индуизм выступает в качестве элемента государственно-правовых отношений со-

временного, в частности индийского, общества. Особенную роль индуское право играет в сферах, где влияние религии до сих пор наиболее ощутимо: семейных, наследственных отношениях, кастовом статусе человека и т.д.

Главной тенденцией современного развития как обычного (традиционного), так и религиозного (мусульманского и др.) права является усиление роли закона как источника права. Однако эта тенденция реализуется на фоне неснижающегося значения традиционных и особенно религиозных норм и даже в известной мере — их возрождения в качестве ведущей нормативной системы общества, что весьма характерно для исламских государств.

Славянская правовая семья. Славянская правовая общность основывается на значительной культурно-исторической специфике правовых ценностей славянских стран. Категория «славянская правовая семья» отражает целостный правовой феномен, имеющий глубокие национальные, духовные, исторические и специальные юридические основания в правовой культуре России и ряда восточноевропейских стран. Восточные и южные славяне, имевшие уже в VI—IX вв. свои государственные образования, сформировали основы самостоятельной культурной традиции и стали «прямыми» наследниками Византийской империи, которая длительное время была оплотом православия и восточноевропейской культуры. Самобытность славянской правовой семьи и, прежде всего, российской правовой системы обусловлена не столько технико-юридическими, формальными признаками, сколько глубокими социальными, культурными, государственными началами жизни славянских народов¹.

К началам, имеющим методологическое значение для анализа отечественного права, в юридической литературе относят следующие:

— самобытность русской государственности, не поддающаяся изменению даже после длительных и массированных включений иностранных управленческих и конституционных форм; для русского права всегда была исключительно важной связь с государством;

— особые условия экономического прогресса, для которого характерна опора на коллективные формы хозяйствования, крестьянскую общину, артель, сельскохозяй-

¹ См.: *Шишков В. Н.* Российская правовая система. Саратов, 1994.

ственный кооператив, основывающиеся на специфической трудовой этике, взаимопомощи, трудовой демократии, традициях местного самоуправления;

— формирование особого типа социального статуса личности, для которого свойственно преобладание коллективистских элементов правосознания и нежесткость линий разделения личности и государства;

— тесная связь традиционной основы права и государства со спецификой православной ветви христианства с ее акцентом не на мирском жизнепонимании Бога и человека (католицизм) и тем более не на благословении стяжательства (протестантизм), а на духовной жизни человека с соответствующими этическими выводами (нестяжание, благочестие и т.д.)¹.

Юридические источники славянской правовой семьи через Византию (Восточно-Римскую империю) унаследовали законодательные традиции римского права и таким своего рода «окружным» путем примыкают к романо-германской правовой семье.

Ведущий элемент славянской правовой семьи — **российская правовая система**, историческими, региональными и юридическими источниками которой стали два таких различных, на первый взгляд, законодательных массива, как право Российской империи и советское право, чья противоположность, однако, во многом была связана лишь со специфическими особенностями права СССР, обусловленными социалистической идеологией. Вне рамок этой идеологии, которая также во многом имеет национальную обусловленность, можно говорить о преемственном процессе развития одной и той же правовой системы России. В результате столь сложного переплетения нормативного материала различной идеологической природы, в том числе включения многих западных правовых ценностей, российское право пришло в сложное состояние начала новой этапной эволюции, что, однако, не устраняет ее исконных культурно-национальных основ, упомянутых ранее.

Особенностью российской правовой системы является то, что она может рассматриваться в качестве целостной правовой семьи или, по крайней мере, группового подразделения славянской правовой семьи, поскольку в ее зону

¹ См.: Теория государства и права : учебник / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. Саратов, 1995. С. 144–154.

входят национальные правовые системы республик в составе России, законодательство которых инкорпорировано в систему законодательства РФ. При этом следует иметь в виду весьма нетипичную для классических правовых семей совместимость юридического регулирования у славянских и, скажем, тюркских народов России.

Российская правовая система в перспективе будет идентифицироваться в качестве основы правовой семьи восточнославянских и части тюркских народов бывшего Союза ССР.

4.3. Система российского права. Отрасли права

Отношения, в которые вступают отдельные физические лица, их объединения, государство, тесно взаимосвязаны и образуют единое целое. Соответственно, и право, регулируя данные общественные отношения, отражая их устойчивые признаки, свойства (в частности, системность), представляет собой целостное образование, систему, имеющую объективный характер, поскольку отражает реально существующую систему общественных отношений и не может строиться по субъективному усмотрению людей.

Система права выступает как нормативное выражение системности регулируемых ею общественных отношений, обусловлена историческими, религиозными, национально-этническими и другими факторами, образом жизни и менталитетом населения. **Система права** — это правовая категория, которая означает внутреннее строение действующего в государстве права любой страны, отражающее единство составляющих его норм и их разграничение на взаимосвязанные и взаимодействующие правовые общности. Любая единичная правовая норма приобретает качество, свойственное праву в целом, лишь будучи включенной в его общую систему. Итак, вопрос о системе права — это вопрос о том, как право организовано изнутри, из каких элементов и подсистем оно состоит.

Систему права не следует смешивать с двумя другими, близкими, но не идентичными ей явлениями и понятиями: правовой системой и системой законодательства.

Долгие годы система права рассматривалась как понятие, тождественное правовой системе. Однако в последние годы при всем разнообразии взглядов на понятие «право-

вая система» выработалось определенное совпадение по поводу основных аспектов данной категории. Под **правовой системой** подразумевается *вся правовая жизнь страны, рассматриваемая через призму системности; это комплексная, интегрирующая категория, отражающая всю правовую организацию общества, целостную правовую действительность.*

По меткому выражению французского правоведа Ж. Карбонье, правовая система — это «вместилище, сосредоточие разнообразных юридических явлений». Если выражение «правовая система» являлось бы лишь простым синонимом объективного (или позитивного) права, то его значение было бы сомнительным. Отсюда можно сделать вывод, что категория «правовая система» гораздо шире, чем понятие «система права», поскольку она характеризует не только систему права, но и все правовое развитие конкретной страны, в том числе структуру и систему законодательства.

Система законодательства представляет собой *совокупность существующих в том или ином государстве нормативных правовых актов (конституций, законов, указов, статутов, декретов, постановлений правительства и др.), подразделяющуюся в соответствии с различными критериями на качественно определенные составные части (например, на законы и подзаконные акты) и являющуюся одной из внешних форм выражения правовых норм.* В юридической науке давно сложилось понимание системы законодательства как явления в большей степени зависящего от воли законодателя, руководствующегося при этом практически соображениями. Система права складывается в каждой стране исторически соответственно опосредуемым правом общественным отношениям, система же законодательства является результатом его целенаправленного упорядочения законодателем.

Немаловажное значение для разграничения «правовой системы» и «системы права» имеет то обстоятельство, что национальная правовая система имеет общие черты с правовыми системами других государств, на содержание и динамику правовой системы воздействует вся духовная культура общества: религия, философия, мораль, художественная культура, а также политика и политическая культура. Таким образом, правовая система — часть общесоциальной системы. Все это позволяет сопоставить правовую систему с другими, столь же широкими системами (эконо-

мической, политической, моральной), выявить их специфику, возможности, формы взаимодействия как однопорядковых по своему уровню явлений.

Система права — это внутренняя организация права, выражающаяся в единстве и взаимодействии разнообразных, относительно самостоятельных его элементов. Наиболее элементарной ячейкой права являются юридические нормы. Как целостное образование система права охватывает все нормы права, действующие в той или иной стране.

В системе права действуют связи четырех уровней: между элементами нормы права; нормами, объединенными в правовые институты; институтами соответствующей отрасли права; отдельными отраслями права.

Правовая норма — первичная ячейка права, в которой заложена самостоятельная программа воздействия на регулируемые отношения и на сознание их участников. Субъекты права имеют дело прежде всего с отдельными нормами права, непосредственно на них основывают свои права, свободы и обязанности. Представляя собой простейший элемент права, норма права обладает всеми признаками права в целом. Нормы права регулируют наиболее важные общественные отношения, устанавливая границы возможного, дозволенного поведения субъектов права, выступая мерой свободы человека в обществе. Однако правовые нормы могут предписывать индивиду и вполне определенный вариант поведения, обеспечивая реализацию законных прав и интересов других лиц. Социальная ценность норм права как раз и заключается в том, что они стабилизируют общественные отношения, обеспечивая предсказуемость поведения всех участников этих отношений, поэтому норма права выступает как установленное или санкционированное государством общее правило поведения, обеспеченное государством, рассчитанное на неопределенное число однотипных случаев и обязательное для каждого в условиях предусмотренной ситуации. Общее правило в норме права, как правило, формулируется путем определения прав и обязанностей участников отношения данного вида.

В регулировании общественных отношений норма права выполняет три функции:

- выражает волю правотворческого органа в виде властного решения, общеобязательного правила;
- выступает критерием оценки поведения людей; с помощью норм права разрешаются конфликты, правовые споры;

— устанавливает меру ответственности за ее несоблюдение или неисполнение.

Соответственно, в классическом виде норма права состоит из трех взаимосвязанных элементов: гипотезы, диспозиции и санкции.

Гипотеза — часть правовой нормы, указывающая на обстоятельства, при которых эта норма может действовать. Гипотеза не только описывает эти обстоятельства, но и придает им значение юридического факта.

Диспозиция — часть нормы права, которая указывает, каким должно быть поведение людей при наличии предусмотренных гипотезой фактических обстоятельств.

Санкция — часть правовой нормы, указывающая на совокупность мер государственного принуждения, которые могут быть применены к нарушителю этой нормы.

Можно рассмотреть структуру правовой нормы, содержащейся в ст. 61 ТК под названием «Вступление трудового договора в силу». Для этого следует привести следующие ее положения:

«Трудовой договор вступает в силу со дня его подписания работником и работодателем...

Работник обязан приступить к исполнению трудовых обязанностей со дня, определенного трудовым договором.

Если в трудовом договоре не определен день начала работы, то работник должен приступить к работе на следующий рабочий день после вступления договора в силу.

Если работник не приступил к работе в день начала работы <...>, то работодатель имеет право аннулировать трудовой договор. Аннулированный трудовой договор считается незаключенным...».

Гипотеза данной правовой нормы указывает на следующие обстоятельства:

- 1) заключение трудового договора;
- 2) вступление его в силу;
- 3) наступление дня начала исполнения трудовых обязанностей работником, который был определен во вступившем в силу трудовом договоре.

Диспозиция данной правовой нормы предполагает правомерное поведение: исполнение работником трудовых обязанностей.

В противном случае будет применяться санкция данной правовой нормы — аннулирование трудового договора.

Следует отметить, что норма права и статья нормативно-правового акта не всегда совпадают. Иногда статья содер-

жит несколько норм, чаще наоборот: норма излагается в нескольких статьях, иногда в различных законах. Бывает и так, что в отдельные статьи выделяются санкции тех или иных норм, поэтому, приводя в качестве примера правовую норму в единстве всех трех ее элементов, приходится анализировать несколько статей нормативного правового акта.

В системной организации права правовые нормы группируются в более крупный массив — **институт права**, который *представляет объединение правовых норм, регулирующих относительно самостоятельную совокупность общественных отношений одного рода*. Например, в сфере общественных отношений, связанных с трудом, выделяются институты трудового договора (заключение и расторжение трудового договора и т.д.), трудовой дисциплины (привлечение нарушителей трудовой дисциплины к ответственности и пр.).

Институту права как основному элементу системы права свойственны:

а) однородность фактического содержания — каждый институт предназначен для регулирования самостоятельной, относительно обособленной группы отношений;

б) юридическое единство; нормы, входящие в институт права, образуют единый комплекс, выражаются в общих положениях, правовых принципах, специфических правовых понятиях, что создает особый, присущий для данного рода отношений правовой режим регулирования;

в) полнота регулируемых отношений; институт права включает такой набор норм (дефинитивных, управомочивающих, запрещающих и др.), который призван обеспечить беспробельность регулируемых им отношений.

В силу этих свойств всякий институт права выполняет присущую только ему регулятивную задачу и не входит в коллизию с иными структурными элементами системы права.

По своему содержанию институты права бывают простые и сложные. Простой институт включает в себя юридические нормы одной отрасли права. Например, институт прекращения брака в семейном праве (гл. 4 СК), институт залога в гражданском праве (ст. 334–358 ГК), проведения игр и пари (ст. 1062 ГК).

Сложный, или комплексный, институт права представляет собой совокупность норм, входящих в состав различных отраслей права, но регулирующих взаимосвязанные родственные отношения. Типичным примером является

институт собственности, который включает в себя нормы конституционного, гражданского, семейного, административного и некоторых иных отраслей права. Комплексный институт, хотя и включает нормы различных отраслей права, характеризуется единым предметом регулирования. Так, отношения по возмещению вреда регулируются нормами гражданского и трудового права. Это свидетельствует о том, что комплексный институт — не произвольное объединение норм, его существование обусловлено специфическими потребностями правового регулирования некоторых видов общественных отношений.

В рамках сложного института выделяются так называемые субинституты. Например, институт ренты в гражданском праве включает субинституты: постоянная рента (ст. 589—595 ГК), пожизненная рента (ст. 596—600 ГК), пожизненное содержание с иждивением (ст. 601—605 ГК).

Правовые институты тесно связаны между собой и образуют качественно иной компонент системы права — **отрасль права**, которая *как целостное образование есть некое единство правовых норм, правовых институтов, регулирующих относительно самостоятельную обширную область, сферу общественных отношений.*

Деление системы права на отрасли обусловлено наличием у каждой из них специфических предмета и метода правового регулирования.

Предметом правового регулирования являются *те общественные отношения, которые подвергаются правовой регламентации.* Иными словами, каждая отрасль права «контролирует» свой особый участок общественной жизни, целый комплекс однородных общественных отношений.

Метод правового регулирования — *совокупность различных способов и приемов правового воздействия отрасли права на общественные отношения, составляющих предмет отрасли.* Метод правового регулирования включает в себя несколько компонентов:

- порядок возникновения прав и обязанностей сторон (из закона, договора, акта применения права и т.д.);
- степень самостоятельности субъектов при возникновении прав и обязанностей (равенство сторон или же отношения власти—подчинения);
- способы регулирования активности субъектов права (запреты, предписания, дозволения, рекомендации, поощрения);

— способы обеспечения прав и обязанностей (судебный и прочий порядок).

Различные сочетания этих компонентов и образуют метод конкретной отрасли права. В теории права различают два противоположных метода правового регулирования: **императивный (авторитарный)** и **диспозитивный (автономный)**.

Императивный метод базируется на применении властных юридических предписаний, которые не допускают отступлений от четко установленного правила поведения. Иными словами, субъекты правоотношений вправе совершать только те действия, которые им разрешены.

Диспозитивный метод предоставляет возможность самим участникам правоотношений самостоятельно определять свое поведение в рамках правовых предписаний. При этом стороны выступают в качестве равных субъектов, добровольно принимают на себя обязательства по отношению друг к другу. Иначе говоря, лица вправе совершать любые действия, прямо не запрещенные законом.

Таким образом, можно сформулировать следующее определение: **отрасль права** — *это объективно обособившаяся внутри системы права совокупность взаимосвязанных между собой норм, объединенных общностью предмета и метода правового регулирования.*

Важно иметь в виду, что отрасль права может сложиться только как составная часть системы права. Вместе с тем она обладает и относительной самостоятельностью, что выражается в целостности ее функций и автономности функционирования.

В юридической науке все отрасли права принято подразделять следующим образом:

— **профилирующие**, базовые отрасли, охватывающие главные правовые режимы: конституционное право, три материальные отрасли (гражданское, административное, уголовное право,) соответствующие им процессуальные отрасли (гражданское процессуальное, административно-процессуальное, уголовно-процессуальное право); в этой группе сконцентрированы главные, первичные с правовой стороны, юридические средства регулирования;

— **специальные** отрасли, где правовые режимы модифицированы, приспособлены к особым сферам жизни общества: трудовое право, земельное право, финансовое право, семейное право, уголовно-исполнительное право;

— **комплексные** отрасли, для которых характерно соединение разнородных институтов профилирующих и специальных отраслей: предпринимательское право, экологическое право, коммерческое право, право прокурорского надзора, морское право.

Некоторые крупные и сложные по своему составу отрасли наряду с институтами права включают еще один компонент — подотрасли, которые представляют собой объединение нескольких институтов одной и той же отрасли права. Так, в составе конституционного права выделяют такие подотрасли, как муниципальное, избирательное, парламентское право. В гражданском праве в качестве подотрасли выступают авторское, обязательственное, наследственное право и др. В финансовом праве выделяются такие подотрасли, как бюджетное, налоговое право. Внешним выражением подотрасли служит наличие в ней такой группы норм, которая содержит общие принципиальные положения, присущие нескольким (но не всем) правовым институтам данной отрасли. Отдельные отрасли права, в частности, процессуальное, земельное, семейное, не подразделяются на подотрасли, поэтому в отличие от института права подотрасль права обязательным компонентом каждой отрасли не является.

Среди профилирующих отраслей, входящих в систему права, центральное, определяющее место занимает **конституционное (государственное) право**, предметом которого являются отношения, связанные с принципами организации и работы органов государственной власти, государственного суверенитета, правового положения личности и т.д. Данная отрасль связана с реализацией суверенитета российского народа во всех его формах, обеспечением функционирования институтов представительной и непосредственной демократии. Обеспечение полновластия народа во всех сферах жизнедеятельности общества — исключительная прерогатива конституционного права, не свойственная какой-либо иной отрасли права.

Ведущая роль конституционного права обусловлена тем, что ее основным источником является Конституция РФ, нормы которой являются исходными для всех отраслей права. Например, конституционное право, закрепляя различные формы собственности, права собственника и тому подобное, устанавливает базу гражданского права; определяя бюджетную систему государства, систему налогов, нормы конституционного права утверждают основы финансового права и т.д.

Гражданское право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения. Общественные отношения, являющиеся предметом данной отрасли, основываются не на подчиненности, а на автономии воли участников отношений, их имущественной независимости. Гражданско-правовые нормы устанавливают порядок возникновения, изменения, прекращения имущественных отношений, регулируют отношения собственности, договорные отношения и иные вопросы. Отношения в сфере гражданского права регулируются ГК, федеральным гражданским законодательством.

Гражданское процессуальное право состоит из норм, регулирующих порядок судопроизводства по гражданским, трудовым, семейным делам. Иными словами, нормы гражданско-процессуального права устанавливают права и обязанности суда при осуществлении правосудия, закрепляют правовой статус субъектов гражданского процесса, регламентируют ход судебного разбирательства и т.д. Основным источником гражданско-процессуального права — ГПК.

Уголовное право как отрасль представляет собой совокупность юридических норм, которые устанавливают преступность и наказуемость деяний, наносящих вред личности, обществу, государству. Нормы уголовного права определяют преступления, очерчивают их круг, виды и размеры наказания за них и т.д. Таким образом, нормы уголовного права — это нормы-запреты. Они запрещают общественно опасные действия и бездействия людей под угрозой применения особых средств государственного принуждения — уголовного наказания. Источником уголовного права является УК.

Уголовно-процессуальное право объединяет нормы, устанавливающие порядок производства по уголовным делам. Нормы данной отрасли, регулирующие деятельность правоохранительных органов (суд, прокуратура, органы дознания и т.д.) и их взаимоотношения с гражданами при расследовании, в ходе судебного разбирательства и при разрешении уголовных дел, сосредоточены в УПК.

Административное право регулирует управленческие отношения, складывающиеся в процессе организации и деятельности органов исполнительной власти. Нормы административного права регулируются публично-правовые отношения власти—подчинения, в которых одной

из сторон обязательно выступает исполнительный орган власти (должностное лицо), наделенный государственно-властными полномочиями. Важнейший источник административного права — КоАП.

Трудовое право, с которого целесообразно начать рассмотрение специальных отраслей, определяет порядок установления, изменения и прекращения трудовых правоотношений, продолжительность рабочего времени и времени отдыха, дисциплинарную и материальную ответственность, охрану труда, порядок рассмотрения индивидуальных и коллективных споров и т.д. Основным нормативным актом трудового права сейчас является ТК.

Семейное право — это отрасль права, которая регулирует брачно-семейные отношения как имущественного, так и личного неимущественного характера. Нормы семейного права устанавливают права и обязанности супругов, родителей и детей по отношению друг к другу, порядок вступления в брак, его расторжения и т.д. В основе семейного права России лежит СК.

Финансовое право представляет собой совокупность юридических норм, регулирующих отношения в сфере формирования государственного и местных бюджетов, их реализацию. Нормы этой отрасли регулируют порядок взимания налогов и других платежей в бюджет, а также другие вопросы. В отличие от административно-правовых финансовые правоотношения — это имущественные (денежные) отношения, которые возникают в процессе финансовой деятельности государства по поводу денежных средств. Особенностью финансового права является наличие в его составе подотраслей права: бюджетного, налогового, банковского. Нормы финансового права содержатся в Конституции РФ, БК, НК и иных нормативных правовых актах.

Значительную роль в системе права играют комплексные отрасли. Так, **экологическое право** представляет собой совокупность норм, регулирующих общественные отношения в сфере взаимодействия общества и природы. Это относительно «молодая» ветвь права, воздействующая на отношения людей, организаций в целях рационального использования природных ресурсов, защиты окружающей среды. Данная отрасль регулирует такие экологические отношения, которые возникают по поводу рационального использования и охраны природных ресурсов: недр, лесов, атмосферного воздуха и т.д. Нормы экологического права

содержатся в ВК, Федеральном законе от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и других нормативных правовых актах.

Предпринимательское право определяет порядок ведения самостоятельной деятельности граждан и юридических лиц, которая направлена на получение прибыли от выполненных работ, оказанных услуг и связана с риском самостоятельной имущественной ответственности предпринимателей.

Земельное право — отрасль права, регулирующая общественные отношения, объектом которых является земля, выступающая одновременно как природный ресурс и как объект хозяйствования. Важнейшим источником земельного права является ЗК.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Какова форма правления Российского государства?
2. В чем особенность Российской Федерации?
3. Назовите виды субъектов Российской Федерации.
4. Многие экономисты считают, что в условиях тоталитарного общества рынок труда появиться не может. Согласны ли вы с этим мнением?
5. Охарактеризуйте основные правовые семьи современности.
6. Сравните романо-германскую и англосаксонскую правовые семьи.
7. В чем особенность российской правовой системы?
8. Каково соотношение правовой системы и системы права?
9. Какие уровни можно выделить в системе права?
10. Какие критерии лежат в основе деления системы права на отрасли? Как они взаимосвязаны между собой?
11. Перечислите основные отрасли права, составляющие систему права.
12. Какова структура правовой нормы? Охарактеризуйте ее структурные элементы.

Рекомендуемая литература

1. Правоведение : учебник / отв. ред. Б. И. Пугинский. — М. : Юрайт, 2009.
2. Правоведение : учебник / под ред. В. Д. Перевалова. — М. : НОРМА, 2010.

Раздел II

Особенная часть



Глава 5

Основы конституционного права РФ

Конституционное (государственное) право является ведущей отраслью права России и представляет совокупность норм, которые закрепляют и регулируют общественные отношения, определяющие организационное и функциональное единство общества, основы конституционного строя, основы правового статуса человека и гражданина, федеративное устройство, систему органов государственной власти и местного самоуправления.

Основываясь на принципах и нормах конституционного законодательства, получают свое развитие все другие отрасли российского права (например, гражданское, налоговое, предпринимательское и др.), нормы которых не могут противоречить нормам конституционного законодательства.

Предметом конституционного права являются общественные отношения, урегулированные нормами конституционного права, среди которых:

- отношения, определяющие основы взаимоотношений человека с государством, а также права, свободы и обязанности человека и гражданина;
- между Российской Федерацией и ее субъектами;
- регулирующие систему органов государственной власти и местного самоуправления.

Основным источником, в котором закреплены нормы конституционного права, является Конституция РФ — основной закон государства.

5.1. Конституция Российской Федерации — основной закон государства

Конституция как закон высшей юридической силы, определяя основы в регулировании важнейших сфер деятельности государства, общества и отдельных граждан, по-

могает им решать многочисленные вопросы, в том числе и в экономической сфере. В каких пределах граждане могут распоряжаться принадлежащим им имуществом? Могут ли предприятия сами определять, какие товары производить и по каким ценам их продавать? Кто устанавливает налоги и сборы, которые обязан платить каждый из нас? Ответы на эти вопросы можно найти и в обычных законах, но в конечном итоге они определяются теми положениями, которые заложены в Конституции.

Термин «конституция» происходит от латинского *constitutio* — установление, учреждение, устройство. В Древнем Риме отдельные акты императорской власти, которыми учреждались новые порядки, именовались конституциями. Однако современное звучание этому термину стали придавать лишь в период возникновения буржуазных государств, когда при помощи конституции в той или иной стране учреждались буржуазные порядки. Первой писаной конституцией (т.е. представляющей единый основной закон с внутренней структурой, которому должны были соответствовать все другие правовые акты в стране) можно назвать Конституцию США, принятую в 1787 г. и действующую до сих пор. В Европе первыми писаными конституциями были Конституции Франции и Польши 1791 г. В настоящее время Конституция не только правовой акт; в ее содержании присутствуют ориентиры справедливости для всего общества.

Конституции как любому нормативно-правовому акту присущи следующие признаки: общеобязательность, формальная определенность, многократность применения ее норм к общественным отношениям одного вида, защищенность принудительной силой государства. Конституция обладает и особыми юридическими свойствами, отличающими ее от всех иных правовых актов. Это связано с тем, что в современных условиях Конституция является основным законом государства и, в отличие от других законов, актом правового учредительства. В ней весь уклад жизни общества и государства приобретает первоначальную правовую форму. Конституция как основной закон государства учреждает, юридически оформляет политическую форму существования общества, систему органов государственной власти, устанавливает порядок их формирования и способ функционирования, закрепляет права и свободы человека и гражданина в социальной, политической, экономической сферах.

В отличие от обычных законов Основной закон государства должен быть стабильным и долговременным, поэтому нормы конституции носят общий характер, а сама конституция принимается путем референдума (Россия, Франция, Греция, Испания), конвентом (США), учредительным собранием (Индия, Италия) или специально созываемым Конституционным собранием страны. Конституция РФ может быть октроирована, т.е. введена в одностороннем порядке актом исполнительной власти — главой государства.

Действующая в нашей стране Конституция РФ была принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. и вступила в действие 25 декабря 1993 г. после официального подсчета голосов Центральной избирательной комиссией, которая признала референдум состоявшимся, а Конституцию РФ принятой. В связи с этим прекратила свое действие Конституция РСФСР, принятая 12 апреля 1978 г., с последующими изменениями и дополнениями. Это был очень важный шаг в осуществлении конституционной реформы.

Однако с принятием Основного закона конституционная реформа в России не закончилась. Ее продолжением является принятие предусмотренных Конституцией РФ федеральных конституционных законов (некоторые уже приняты, например, о Конституционном Суде РФ, о Правительстве РФ), приведение законодательства в соответствие с Основным законом, а также возможные и допустимые изменения самой Конституции РФ.

Конституция России состоит из преамбулы и двух разделов.

Преамбула, т.е. вводная часть, не содержит правовых норм, однако она имеет существенное значение, так как в ней указаны основания и обстоятельства, послужившие поводом к принятию Конституции РФ. Первый раздел, состоящий из девяти глав, является основной частью Конституции РФ. Второй раздел предусматривает ряд норм ключительного и временного характера.

В Конституции РФ получила закрепление новая концепция организации государственной власти, в основу которой положена идея разделения властей.

В гл. 1 «Основы конституционного строя» утверждаются основные принципы организации и деятельности государства. В частности, признаются находящаяся под защитой государства наряду с государственной и муниципальной частная собственность (ст. 8), многопартийность, идеологическое многообразие (ст. 13).

Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина» в точном соответствии с общепризнанными нормами и принципами международного права утверждает приоритет прав и свобод граждан над интересами государства. Эта идея является одной из основополагающих в Конституции РФ.

Третья глава — «Федеративное устройство». После подписания Федеративного договора 31 марта 1992 г. Российское государство стало федеративным не только по форме, но и по содержанию. В настоящее время территория РФ состоит из территорий ее субъектов, в состав которых входят: республики, края, области, города федерального значения Москва и Санкт-Петербург, автономная область и автономные округа. В настоящее время субъектам РФ удалось найти компромиссную формулу сочетания общих и частных интересов, каждый из них получает конституционные возможности для своего полноценного развития.

Остальные главы посвящены системе государственной власти и принципам организации местного самоуправления в России.

Анализируя положения Конституции РФ, необходимо отметить, что вопросы экономики не сведены в ней в какой-то один раздел, они пронизывают почти весь ее текст. Важнейшие конституционные принципы (признание частной собственности, в том числе на землю; единство экономического пространства; свобода экономической деятельности) установлены в главе «Основы конституционного строя». Свободное использование своего имущества для не запрещенной законом экономической деятельности, право на свободный труд и другие социальные и экономические права граждан закреплены в главе «Права и свободы человека и гражданина». В главе «Федеративное устройство» распределяются полномочия между федеральными органами власти и органами власти субъектов РФ в вопросах экономического регулирования.

Конституция РФ 1993 г., в отличие от прежних конституций, носит либеральный характер. Она в большей степени, чем когда-либо ранее, предоставляет гражданам свободу действий и стимулирует частную инициативу. Все прежние конституции принимались в России при советском строе, который полностью отрицал частную собственность и свободу экономической деятельности. В советских конституциях декларировались основные личные и политические свободы, но в экономике провозглашался полный прио-

ритет государства. Так, например, Конституция РСФСР 1937 г. полностью отрицала экономическую свободу. Земля, ее недра, воды, леса, все заводы и фабрики, транспорт, банки, средства связи, а также коммунальные предприятия и основной жилищный фонд могли находиться только в государственной собственности. В соответствии с этой Конституцией вся экономическая жизнь страны регулировалась государственным планом. О какой, например, свободе слова можно было говорить, если все СМИ и типографии находились только в государственной собственности? В таких условиях просто невозможно было выразить точку зрения, отличающуюся от официальной государственной.

По-настоящему конституция может быть названа демократической лишь в том случае, если она создает предпосылки для свободной, конкурентной, рыночной экономики. Конституция РФ 1993 г. отвечает данному требованию в достаточной степени. Впервые в российской истории Основной закон предоставляет гражданам свободу действий и право выбора сразу в трех сферах: политической (многопартийность и политическая свобода), экономической (равенство форм собственности и свобода предпринимательства), идеологической (запрет установления единой общеобязательной идеологии). Именно это является основой для остальных принципов, идей и положений Конституции РФ.

В ст. 13 Конституции РФ установлено, что в России признается политическое и идеологическое многообразие. Все общественные объединения равны перед законом, и никакая идеология не может быть установлена в качестве государственной или общеобязательной.

Что касается экономических основ, то в тексте Конституции РФ мы нигде не встретим слов «рыночная экономика». Вместе с тем ст. 8 Конституции РФ достаточно полно раскрывает содержание этого термина, закрепляя и гарантируя в России основные элементы рыночной экономики: гарантии прав собственности, свободу экономической деятельности, поддержку конкуренции, единство экономического пространства. Конституция РФ полностью меняет роль государства в экономике по сравнению с тем, что было в СССР. Если раньше государство управляло всем и вся, то теперь оно регулирует экономику в пределах, установленных конституционными принципами и законами. Вмешательство государства в дела предприятий и частных лиц

ограничено законом. В тех же случаях, когда государство напрямую осуществляет экономическую деятельность (например, заключает договоры для государственных нужд), оно обязано действовать на равных началах с другими лицами и организациями, как того требует Конституция РФ.

Конституция как Основной закон нашей страны обладает важными юридическими признаками.

В отличие от других законодательных актов, Конституция РФ имеет учредительный, основополагающий характер, регулирует широкую сферу наиболее важных общественных отношений, затрагивающих коренные интересы всех членов общества. Предметом конституционного регулирования являются основные свойства политической, экономической, социальной и духовной сфер жизни общества, поэтому конституционные нормы — основополагающие для деятельности государственных органов, политических партий, общественных организаций, должностных лиц и граждан. Нормы Конституции РФ первичны по отношению ко всем другим правовым нормам.

Верховенство как юридическое свойство Конституции РФ означает, что она по значимости регулируемых отношений и правовой силе норм составляет вершину системы права и действует на всей территории России. Как основной источник права Конституция РФ содержит исходные начала всей системы права. Все законы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с ней. Текущее законодательство развивает положения Конституции РФ. В ряде случаев Конституция РФ содержит указания о необходимости принятия того или иного закона (например, ст. 70 Конституции РФ закрепляет, что статус столицы нашего государства устанавливается федеральным законом). Как юридическая база законодательства Конституция РФ — центр правового пространства, она определяет согласованность развития и систематизации права.

Высшая юридическая сила Конституции РФ определяется степенью ее обязательности. Соблюдать Конституцию РФ должны все органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения (ч. 2 ст. 15). Ее нарушение признается правонарушением, а виновные лица в зависимости от тяжести содеянного привлекаются к различным видам ответственности. Строгое и точное соблюдение Конституции РФ — наивысшая норма поведения для всех субъектов права.

Прямое действие Конституции РФ означает, что установленные ею нормы, принципы используются прямо и непосредственно при регулировании конкретных отношений и не требуется принятия дополнительных нормативных актов. В применении Конституции РФ не может быть отказано под предлогом отсутствия федерального закона, иного нормативного акта, призванного определить порядок действия соответствующей конституционной нормы.

Стабильность Конституции РФ обеспечивается особым порядком ее принятия и изменения. Конституция РФ характеризуется устойчивостью и защищена от поспешных корректировок особым порядком внесения в нее поправок. Согласно нормам гл. 9, Конституцию РФ можно принять либо на референдуме, либо на специально созванном Конституционном Собрании. Поправки к гл. 3–8 Конституции РФ принимаются в порядке, установленном для принятия федерального конституционного закона (необходимо, чтобы за поправку проголосовало $\frac{2}{3}$ депутатов Государственной Думы и $\frac{3}{4}$ членов Совета Федерации). Затем требуется одобрение поправок органами законодательной (представительной) власти не менее чем $\frac{2}{3}$ субъектов РФ. Предложения о новой редакции глав 1, 2, 9 Конституции РФ рассматриваются Конституционным Собранием либо могут быть вынесены на всенародное голосование — референдум; поправки в них не вносятся. Пересмотр глав 1, 2, 9 Конституции РФ имеет принципиальное значение, которое влечет существенное изменение Конституции РФ, почти равносильное принятию новой. Поэтому названные главы не могут быть пересмотрены Федеральным Собранием (ч. 1 ст. 135).

5.2. Особенности федеративного устройства России

Как уже отмечалось, по форме государственного устройства государства разделяют на унитарные и федеративные. Форма государственного устройства — это территориально-политическая организация государства, которая включает в себя политико-правовой статус его частей и принципы взаимоотношений центральных и региональных органов власти.

Унитарное государство — более простая форма государственного устройства, при которой действует единая конституция, единая система государственных органов, единое гражданство.

Унитарное государство подразделяется на административно-территориальные единицы (провинции, районы, области и т.д.).

Федеративное государство менее централизовано. Это единое союзное государство, состоящее из государственных образований, не являющихся самостоятельными государствами, с собственной компетенцией и системой органов власти и управления. Эти образования — субъекты федерации — носят названия штатов (США, Индия), земель (Германия, Австрия), республик, краев, областей, городов федерального значения, автономных областей и округов (Россия) и т.д.

Для федерации характерно наличие общей конституции и федеральных законов, единой денежной единицы, но субъекты федерации обладают гораздо большей самостоятельностью, чем административно-территориальные образования в унитарном государстве. Наряду с единым гражданством может существовать гражданство субъектов федерации, помимо союзных (федеральных) органов государственной власти в субъектах действуют свои органы власти и управления. Субъекты федерации могут иметь собственную конституцию (например, республики в России), которая, однако, не должна противоречить федеральной конституции, принимать собственные законы в пределах тех предметов ведения, которые закреплены за ними в федеральной конституции. Разграничение предметов ведения федерации и ее субъектов основывается на принципе равенства всех субъектов. В ведении федерации находятся важнейшие вопросы жизни государства: внешняя политика, оборона и руководство вооруженными силами, объявление войны и мира, денежно-валютное обращение, федеральные финансы и налоги, федеральная система правоохранительных и судебных органов и др.

Экономико-правовые отношения в федеративном государстве, разумеется, сложнее, чем в унитарном. Одним из важнейших вопросов при этом является создание общего экономического пространства, поскольку в рамках федерации существуют свои внутренние границы между субъектами, помимо федеральных законов субъекты федерации имеют свои законы, регулирующие различные аспекты экономической деятельности. Кроме того, субъекты федерации часто имеют свою экономическую специализацию. Существование общего экономического пространства не-

обходимо для свободного перемещения товаров и финансовых средств на территории государства, что, в свою очередь, способствует развитию экономики государства в целом и экономики регионов.

Общее экономическое пространство сложилось в развитых федеративных государствах к концу XIX — началу XX вв., и в настоящее время его развитие уже не сдерживается рамками, обусловленными федеративной формой государственного устройства.

Конституционной основой процессов экономической интеграции послужили статьи конституций, которые закрепили право федеральных органов устанавливать единую систему денежного оборота, вводить налоги на всей территории федерации и регулировать торговлю между субъектами федерации. Особое значение в создании общего экономического пространства имели полномочия центральных органов по регулированию торговли. В США право регулировать торговлю между штатами передано Конгрессу (разд. 8 ст. I Конституции). В процессе толкования Конституции США это право было наполнено широким содержанием. Еще в 1824 г. Верховный суд США подчеркнул: «Торговля... — это нечто большее, чем просто торговля. Это — движение товаров и отношения».

Аналогичные формулы о регулировании торговли содержатся в конституциях Австралии и Канады, где имеют близкое сходство и судебные решения о толковании соответствующих конституционных норм.

Несколько иные конструкции и формулировки применены в некоторых других государствах. Например, Конституция Мексики предусматривает право конгресса предотвращать установление ограничений в торговле между штатами (п. IX ст. 73). В Конституции Швейцарии установлено, что федеральные власти осуществляют задачи, требующие единого регулирования (ч. 2 ст. 42).

В развитии общего экономического пространства немалую роль сыграло создание системы денежного оборота. Это означает, что в рамках одного государства должна существовать единая валюта, обращение которой осуществляется по единым правилам. Данная сфера находится под полным контролем федеральных властей, главным образом центральных банков. Они осуществляют эмиссию денег (т.е. выпуск в обращение новых денежных знаков), определяют условия предоставления кредитов другим банкам и предприятиям и основы функционирования банковской системы.

Субъекты федерации лишены какой-либо реальной финансовой власти, что нередко особо подчеркивается в текстах конституций. Так, Конституция Швейцарии указывает, что денежная монополия принадлежит Союзу и осуществляется Банком Швейцарии (ст. 99).

Общее экономическое пространство обеспечивается единством правового регулирования, которое достигается путем расширения сферы действия федеральных законов и других нормативных актов.

В современных федерациях сняты практически все ограничения на передвижение лиц, товаров, капиталов и услуг. Наиболее последовательна в этом вопросе Конституция Австрии: «Территория Федерации едина в области валютных, хозяйственных и таможенных отношений. Внутри Федерации не могут устанавливаться таможенные или иные транспортные ограничения» (ст. 4).

Впрочем, федеральные конституции допускают отдельные ограничительные меры. Субъекты федераций имеют право устанавливать ограничения на занятие определенными профессиями, вводить местные налоги, предъявлять соответствующие требования к деятельности физических и юридических лиц, но при этом не допускается дискриминация жителей других штатов, провинций, земель или кантонов. Не могут быть применены и «обременяющие» торговлю ограничения, за исключением тех, которые оправданы законной целью (охрана окружающей среды, карантин, безопасность дорожного движения и т.п.).

Механизмы регулирования общего экономического пространства нередко имеют достаточно развитые централизованные формы. Во многих сферах экономической жизни центральные органы утверждают за собой исключительные права, отгесняя субъекты федерации на второй план. В ведении субъектов остаются регулирование мелкого бизнеса, сельского хозяйства, разработка природных ресурсов для внутреннего рынка и т.д.

Неравномерность развития экономики государства порождает неравенство в экономическом потенциале субъектов федерации и диспропорции в структуре экономики. С целью скорректировать развитие последней во всех федеративных государствах оказывается финансовая поддержка «слабым» или «бедным» штатам, провинциям или землям за счет централизованных финансовых средств. Наиболее подробно эти вопросы закреплены в Основном законе ФРГ,

в ст. 106 которого отмечается: «Федерация может предоставить землям финансовую помощь для покрытия особо важных расходов земель и общин (объединений общин), которые необходимы для того, чтобы избежать нарушения общего экономического равновесия или чтобы компенсировать возможные экономические различия на территории федерации...». Также представляет интерес ст. 109 Основного закона, в которой подчеркивается, что «федерация и земли должны учитывать при ведении своего бюджетного хозяйства требования общего экономического баланса».

Регулируя федеративные отношения, федеральное законодательство распространяет свое действие на всю федерацию, и ни в одной из них штаты, провинции, земли или кантоны не могут препятствовать его применению. Конституция РФ США следующим образом разрешает коллизии (противоречия) между законодательством федерации и штатов: «Настоящая Конституция РФ и законы Соединенных Штатов, принимаемые во исполнение оной, равно как и все договоры, которые заключены или будут заключены от имени Соединенных Штатов, являются верховным правом страны, и судьи в каждом штате обязаны следовать такому праву, что бы ему ни противоречило в конституции и законах любого штата» (ст. VI).

Аналогичные формулировки содержатся в конституциях Аргентины (ст. 31), Мексики (ст. 133), Венесуэлы (ст. 16), Канады (п. 1 ст. 52 в редакции 1982 г.), ряда других государств, предусматривающих, как и США, создание федеральных судов на территории субъектов федерации.

Единое правовое регулирование экономики в федерациях достигается посредством расширения компетенции центральных органов власти, ограничения законодательства субъектов федерации, принятия субъектами единообразных или унифицированных актов, которые обычно создаются на уровне федерации, а субъекты затем принимают их или же принимают на их основе свои акты. Одним из итогов процессов экономико-правовой интеграции становится расширение полномочий органов федерации. В одних странах (США, Канада, Австралия) оно происходит в основном в процессе толкования конституционных норм верховными судами. В других федерациях — преимущественно посредством принятия новых конституций (например, Конституция Бразилии 1988 г.) либо путем внесения поправок в тексты Конституций (Индия). В пределах компетенции

союзных органов федеральное право заменяет разрозненные и противоречивые нормы штатов, провинций, земель и кантонов, а возникающие между ними коллизии разрешаются на основе конституционных требований, часть из которых была изложена выше.

Федеральные конституции нередко устанавливают особые перечни запретов, тем самым ограничивая принятие субъектами федераций законодательных актов, нарушающих, в частности, обязательства по договорам, привилегии и льготы граждан. Принятие субъектами федерации единообразных или унифицированных законодательных актов является одной из форм обеспечения единого правового регулирования. В США они разрабатываются Национальной конференцией уполномоченных по унификации законов штатов, за всю историю которой было разработано более 100 законопроектов, в том числе Единообразный торговый кодекс США. В ФРГ, Канаде и Австралии унифицированные законодательные акты разрабатываются на конференциях глав или представителей исполнительной власти. Разработанные таким образом законопроекты передаются на утверждение представительным органам субъектов федерации.

В целом развитие общенационального права — достаточно сложный вопрос. Нередко оно отстает от экономики, тем самым препятствуя дальнейшему ее развитию, что может сказаться на устойчивости федерации как формы государственного устройства. В экономике очень важен баланс централизующих и децентрализующих сил. Временами более превалируют одни, временами — другие. Однако это еще не повод для изменения государственного устройства, например замены федерации на унитарное государство. В упомянутом ранее отчете Всемирного Банка сказано: «Децентрализация дает значительные положительные результаты в Китае, Индии, большинстве стран Латинской Америки и многих других странах. Она позволяет повысить качество управления, а также улучшить представительство интересов местных граждан. Конкуренция между различными регионами, городами и территориями может подстегнуть разработку более эффективных программ».

В то же время на пути децентрализации встречаются серьезные проблемы.

Во-первых, во время проведения экономических реформ может усиливаться уже существующее неравенство в развитии разных субъектов федерации, особенно в сфере финансов.

Во-вторых, чрезмерные полномочия местных властей могут привести к повышенным затратам на чисто региональные интересы, что ведет к потерям в доходах федерального бюджета, необходимых для поддержания общей экономической стабильности в стране. Вместе с тем истории известны и другие примеры, когда право не только прокладывало дорогу для новых экономических отношений, но и создавало оптимальные формы их существования, и именно это служило одним из основных факторов сохранения и укрепления федераций.

Федерализм является важнейшим принципом организации и функционирования российской государственной и общественной системы, что находит отражение в положениях Конституции РФ 1993 г., начиная с ее преамбулы и первой статьи. Основной закон определяет состав и основные характеристики федерации, разграничивает предметы ведения между Российской Федерацией и ее субъектами, устанавливает компетенцию органов государственной власти и местного самоуправления. Три момента Конституции РФ особенно важны для понимания экономических особенностей федерализма.

1. Признание единства экономического пространства в качестве фундаментального принципа. Статья 8 Конституции РФ гласит: «В Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности». Сформулированное в гл. 1, это положение позволяет федеральному правительству противодействовать любым попыткам введения внутренних таможенных границ и обособления регионов. Подобного рода действия, начиная с рубежа 1980—1990-х гг., периодически предпринимались руководителями отдельных регионов, что, правда, нередко объяснялось не сепаратистскими настроениями, а стремлением ограничить влияние экономического кризиса на отдельно взятые регионы. Вместе с тем указанное положение Конституции РФ имеет отношение и к деятельности федеральной власти. Принцип единства экономического пространства содержит в себе требование о недопущении каких-либо преимуществ или привилегий для отдельных регионов, а также принятия таких экономико-политических мер, которые подталкивают регионы к закрытию своего внутреннего рынка. Указанный общий конституционный

принцип подкрепляется положениями ч. 1 ст. 74, в соответствии с которыми «на территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств».

2. Признание в качестве основополагающего принципа федерализма равенства субъектов РФ. К субъектам РФ, которых по состоянию на 2010 г. — 83, относятся: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа. По Конституции РФ все они являются равноправными субъектами Федерации (ч. 1 ст. 5). Более того, Конституция РФ особо подчеркивает, что «во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны» (ч. 4 ст. 5). Основным законом закрепляет ряд особенностей статуса субъектов Федерации. В частности, республикам предоставлено право иметь собственный государственный язык; конституции, а не уставы. Автономные округа входят в состав края или области. На вопросы экономики такие различия не оказывают какого-либо заметного влияния и ни в коей мере не нарушают основополагающего принципа равноправия субъектов РФ. Все они наделены равными правами и возможностями, что, в частности, подтверждается установлением Конституцией РФ общего для всех субъектов РФ перечня предметов их ведения (ст. 71–73).

3. Единство денежно-кредитной системы страны. По Конституции РФ рубль является денежной единицей РФ. Введение и эмиссия других денег не допускаются. За ЦБР признается монопольное право на денежную эмиссию. При этом, как отмечалось выше, Конституция РФ запрещает вмешательство каких-либо органов в осуществление конституционной функции ЦБР по защите и обеспечению рубля (ст. 75). Особенно важным моментом для федеративных отношений является провозглашение независимости ЦБР. Не менее важным является то, что с точки зрения федеративных отношений ЦБР в равной мере отдален как от федеральных, так и от региональных властей. Фактически ему отводится роль одного из основных системообразующих или связующих элементов российского федерализма, который обеспечивает не только единство общего экономического пространства, но и сохранение баланса власти между Российской Федерацией и ее субъектами.

Особым вопросом является организация и роль местного самоуправления (ст. 130–133), которое выведено Конституцией РФ из системы органов государственной власти, т.е. органы местного самоуправления не являются органами государственной власти (ст. 12).

Таким образом, управление на местах осуществляется двумя видами органов: органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Местное самоуправление в Российской Федерации — это признаваемая и гарантируемая Конституцией РФ самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. При этом имеется в виду деятельность населения, проживающего на определенной территории — в муниципальном образовании. Органы местного самоуправления избираются населением, проживающим на территории данного муниципального образования, и обладают относительной самостоятельностью в руководстве делами местного значения. К числу вопросов местного значения относятся, в частности: принятие и изменение уставов муниципальных образований, контроль за их соблюдением; владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью; местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения; организация, содержание и развитие муниципальных образовательных учреждений; организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения; охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью; муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения и др.

Муниципалитеты могут наделяться отдельными государственными полномочиями, для реализации которых в этом случае им должны передаваться соответствующие материальные и финансовые ресурсы. Более того, местному самоуправлению должна предоставляться компенсация дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти. Это весьма

важный момент, существенным образом отличающий положение муниципалитетов от положения региональных органов власти, по отношению к которым по Конституции РФ также возможно делегирование полномочий, но никакие компенсации не предусматриваются (ст. 78).

Завершая рассмотрение вопроса о федерализме в Российской Федерации, следует подчеркнуть, что решение проблем федерализма должно осуществляться не только и не столько политическими или административными, сколько конституционно-экономическими методами. Только в этом случае можно добиться устойчивости и вместе с тем динамичного развития федеративной формы российской государственности.

5.3. Система органов государственной власти в Российской Федерации

В гл. 4—7 Конституции РФ устанавливается система органов государственной власти, определяется порядок их формирования, фиксируются основы компетенции и принципы их деятельности. Систему высших органов власти образуют: Президент РФ, высшее должностное лицо и глава государства; Федеральное Собрание РФ (Государственная Дума и Совет Федерации), высший представительный (законодательный) орган власти; Правительство РФ, высший исполнительный орган власти; Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, осуществляющие высшую судебную власть; прокуратура РФ как высший орган, осуществляющий надзор за законностью действий граждан, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Высшие органы государственной власти образуют государственный аппарат.

Органы государственной власти России характеризуются следующими общими чертами: образуются в установленном законом порядке (Президент РФ и Государственная Дума избираются народом; Правительство РФ формируется Президентом РФ, Председатель Правительства назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы; судьи Конституционного Суда назначаются Советом Федерации по представлению Президента РФ); уполно-

мочены государством осуществлять свои задачи и функции; наделены государственно-властными полномочиями, которые воплощаются в их компетенции, определяемой Конституцией РФ и другими законами; действуют в установленном для них законом порядке (для представительных органов — пленарное заседание и заседание комиссий и комитетов, для судов — судебное заседание и т.д.); являются частями единого государственного аппарата, образуют единую систему; представляют собой коллективы граждан Российской Федерации, поскольку иностранные граждане не вправе занимать должности в высших органах государственной власти; система государственной власти РФ строится на принципе разделения властей.

Особое место во властных структурах принадлежит Президенту РФ. Следует учитывать, что со времени избрания первого Президента России этот институт претерпел значительные изменения. Из чисто номинальной Президент РФ превратился в ключевую фигуру с широкими полномочиями сдерживания законодательной власти, контроля за деятельностью исполнительной и формирования судебной власти. Нормы действующей Конституции РФ дают четкое представление о правовом статусе Президента, требованиях, предъявляемых к кандидату на пост главы государства, определяют его полномочия.

Конституционно-правовой статус Президента РФ включает определение места этого органа в системе органов государственной власти, его предназначение и роль в системе распределения властных полномочий, особые требования, предъявляемые к кандидату на пост Президента. Так, согласно ст. 80 Конституции РФ, Президент РФ является главой государства и обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Он не входит ни в одну из трех ветвей власти и выступает в отношении них как арбитр. Президенту отведена роль гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. В установленном порядке он принимает меры по охране суверенитета государства, его независимости и целостности. Президент определяет основные направления внутренней и внешней политики государства и как глава государства представляет Россию внутри страны и на международной арене. К кандидату на пост главы государства и лицу, занимающему должность Президента, предъявляются особые требования: им может быть избран гражданин России

не моложе 35 лет, постоянно проживающий на территории РФ не менее 10 лет; одно и то же лицо не может занимать эту должность более двух сроков подряд; при вступлении в должность Президент приносит народу присягу. Президент обладает всей полнотой прав, свобод и обязанностей, свойственных правовому статусу обычного гражданина, но вместе с тем статус Президента дополнен одной важной деталью, отличающей его от иных граждан: Президент РФ обладает неприкосновенностью.

В соответствии с внесенными в Конституцию РФ поправками Президент РФ избирается на шесть лет гражданами России на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Он приступает к исполнению полномочий с момента принесения им присяги, текст которой определен в ст. 82 Конституции РФ, и прекращает их исполнение с истечением срока его пребывания в должности с момента принесения присяги вновь избранным Президентом РФ. Таким образом, Конституция РФ исключает какие-либо перерывы в осуществлении президентской власти на территории государства. Исполнение полномочий Президентом может быть прекращено досрочно в случае его отставки, стойкой нетрудоспособности по состоянию здоровья или отрешения от должности. Во всех указанных случаях полномочия Президента РФ временно исполняет Председатель Правительства РФ, который не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ. При этом выборы Президента РФ должны состояться не позднее трех месяцев с момента досрочного прекращения исполнения полномочий Президента.

Особой характеристикой правового статуса Президента РФ является возможность отрешения его от должности. Конституция РФ устанавливает не только основания, порядок процедуры отрешения, но и указывает круг высших органов государственной власти, участвующих в этой процедуре, а также полномочия каждого органа. Так, Президент может быть отрешен от должности только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления. При этом сама Государственная Дума не вправе принимать решение об отрешении Президента, которое по существу принимается другой палатой Федерального

Собрания — Советом Федерации — после заключения Верховного Суда РФ, подтверждающего законность и обоснованность выдвинутого Государственной Думой обвинения о наличии в действиях Президента признаков преступления. Весь процесс находится под контролем Конституционного Суда РФ, который дает заключение о соблюдении установленного Конституцией РФ порядка выдвижения обвинения против Президента РФ.

Конституционные полномочия Президента РФ можно объединить в следующие группы;

- права и обязанности, связанные с формированием и деятельностью Федерального Собрания РФ;
- полномочия, связанные с формированием и деятельностью Правительства РФ;
- полномочия, связанные с формированием судебной системы и деятельностью Прокуратуры РФ;
- полномочия в области обороны, безопасности и внешних сношений;
- полномочия, связанные с координацией деятельности властных структур государства;
- иные полномочия.

В соответствии со ст. 84 Конституции РФ Президент РФ:

- назначает выборы Государственной Думы;
- распускает Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ;
- назначает референдум в порядке, установленном федеральным конституционным законом (референдумы являются формой прямой демократии, т.е. формой осуществления народом законодательной власти непосредственно);
- вносит законопроекты в Государственную Думу;
- подписывает и обнародует федеральные законы;
- обращается к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства.

В отношении органов исполнительной власти Президент:

- назначает с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ;
- утверждает по предложению Председателя Правительства РФ структуру федеральных органов исполнительной власти;
- по предложению Председателя Правительства назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства и федеральных министров;

- принимает решение об отставке Правительства РФ;
- имеет право председательствовать на заседаниях Правительства.

К этой группе относятся и полномочия, связанные с непосредственным участием Президента в управлении:

- формирование Совета Безопасности РФ, который возглавляется Президентом;
- формирование Администрации Президента РФ;
- назначение и освобождение полномочных представителей Президента РФ;
- назначение и освобождение высшего командования Вооруженных Сил РФ;
- назначение и отзыв (после консультаций с соответствующими комитетами и комиссиями палат Федерального собрания) дипломатических представителей России в иностранных государствах и международных организациях.

Наличие этих полномочий говорит о близости Президента к исполнительной ветви власти, что свидетельствует в пользу мнения, что наша республика более президентская, чем парламентарная, несмотря на возможность Президента РФ распустить Государственную Думу.

В отношении судебной власти и прокуратуры РФ Президент обладает следующими полномочиями:

- представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должности судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, а также кандидатуру Генерального прокурора РФ, вносит в Совет Федерации предложение об освобождении от должности Генерального прокурора РФ;
- назначает судей других федеральных судов.

В области обороны, безопасности и внешних сношений Президент РФ:

- является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами РФ;
- утверждает военную доктрину России;
- назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил;
- формирует и возглавляет Совет Безопасности РФ (последние два полномочия относятся одновременно к его правам, связанным с исполнительными органами);
- вводит на территории России или в отдельных ее местностях военное положение в случае агрессии против

Российской Федерации с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе;

— вводит на территории РФ или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение при обстоятельствах и в порядке, предусмотренном федеральным конституционным законом, с незамедлительным сообщением об этом палатам Федерального Собрания. Указы Президента РФ по последним двум вопросам подлежат утверждению Советом Федерации;

— осуществляет руководство внешней политикой РФ:

— ведет переговоры и подписывают международные договоры РФ,

— подписывает ратификационные грамоты,

— принимает верительные и отзывные грамоты аккредитуемых при нем дипломатических представителей,

— назначает дипломатических представителей РФ.

Президент РФ осуществляет координацию деятельности всех иных властных структур в государстве. Прежде всего это относится к разрешению конфликтных ситуаций между ветвями законодательной и исполнительной власти. Так, после трехкратного отклонения представленных кандидатур на должность Председателя Правительства РФ Государственной Думой Президент РФ назначает Председателя Правительства РФ, но распускает Государственную Думу и назначает новые выборы депутатов.

Конституция называет и иные варианты разногласий между исполнительной и законодательной ветвями власти, при разрешении которых Президент РФ выбирает одно из решений: отправить в отставку Правительство РФ или распустить Государственную Думу (ст. 117).

Президент может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ. В случае недостижения согласованного решения он может передать разрешение спора на рассмотрение соответствующего суда. При этом Президент РФ может приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ в случае противоречия последних Конституции РФ и федеральным законам, международным обязательствам России или нарушения прав и свобод человека и гражданина до решения этого вопроса судом.

Президент РФ осуществляет также следующие полномочия, связанные с правовым статусом личности:

- решает вопросы гражданства России и предоставления политического убежища;

- награждает государственными наградами РФ, присваивает почетные звания РФ, высшие воинские и высшие специальные звания;

- осуществляет помилование.

По вопросам, относящимся к его компетенции, Президент РФ издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории России. Они являются подзаконными актами и не должны противоречить Конституции РФ и федеральным законам. Указы Президента РФ о введении военного и чрезвычайного положения утверждаются Советом Федерации.

Избрание 12 декабря 1993 г. Федерального Собрания РФ открыло новую страницу в развитии парламентаризма в России. Федеральное Собрание является представительным и законодательным органом России, состоящим из двух палат — Совета Федерации и Государственной Думы. Наличие двухпалатной структуры Федерального Собрания отражает федеративный характер государственного устройства России.

В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта РФ: по одному от представительного и исполнительного органа государственной власти. Член Совета Федерации — представитель от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ избирается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ на срок полномочий этого органа, а при формировании законодательного (представительного) органа субъекта РФ путем ротации — на срок полномочий однократно избранных депутатов этого органа.

Член Совета Федерации — представитель от двухпалатного законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ избирается поочередно от каждой палаты на половину срока полномочий соответствующей палаты. Кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ вносятся на рассмотрение этого органа его председателем.

В двухпалатном законодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ кандидатуры

для избрания представителя в Совете Федерации вносятся на рассмотрение данного органа поочередно председателями палат.

Группа депутатов численностью не менее $\frac{1}{3}$ от общего числа депутатов законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ может внести на рассмотрение этого органа альтернативные кандидатуры для избрания представителя в Совете Федерации.

Представитель в Совете Федерации от исполнительного органа государственной власти субъекта РФ назначается высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) на срок его полномочий.

Члены Совета Федерации, таким образом, представляют интересы своей территории и ее населения.

Государственная Дума состоит из 450 депутатов и избирается сроком на 5 лет. Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах. Одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления. Он не может также находиться на государственной службе, заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Все депутаты Государственной Думы работают на профессиональной постоянной основе.

Правовой статус члена Совета Федерации и депутата Государственной Думы отличается от правового статуса обычного гражданина наличием неприкосновенности, которой они обладают в течение всего срока их полномочий. Они не могут быть задержаны, арестованы, подвергнуты обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнуты личному досмотру, за исключением случаев, когда это предусмотрено федеральным законом для обеспечения безопасности других людей. Вопрос о лишении депутатской неприкосновенности решает Государственная Дума, а члена Совета Федерации, соответственно, Советом Федерации по представлению Генерального прокурора РФ.

Палаты Федерального Собрания различает ряд признаков: особенности представительской природы палат, рас-

смотренные выше; различный порядок их формирования и неодинаковая компетенция палат.

С учетом количества субъектов Федерации (на 2010 г. — 83 субъекта) в состав Совета Федерации входят 166 их представителей.

Федеральное Собрание является постоянно действующим органом. На тридцатый день после избрания Государственная Дума собирается на свое первое заседание, которое открывает старейший по возрасту депутат. Президент РФ может созвать заседание Государственной Думы и ранее этого срока. С момента начала работы Государственной Думы нового созыва полномочия Государственной Думы прежнего созыва прекращаются. Палаты Парламента заседают раздельно, при этом заседания являются открытыми. Каждая из палат принимает регламент — нормативный акт внутреннего пользования, определяющий порядок деятельности палаты, парламентские процедуры, осуществление законодательного процесса, вопросы депутатской этики и другие внутренние вопросы деятельности палаты и ее комиссий и комитетов. В случаях, предусмотренных регламентами палат, они могут проводить закрытые заседания. На совместные заседания палаты могут собираться для заслушивания посланий Президента РФ, посланий Конституционного Суда РФ, выступлений руководителей иностранных государств.

Каждая из палат Парламента имеет свою внутреннюю структуру. Совет Федерации из своего состава избирает Председателя и его заместителей, а Государственная Дума, соответственно, из числа депутатов избирает Председателя и его заместителей. Председатели палат и их заместители ведут заседания палат и ведают внутренним распорядком палаты. Из своего состава палаты образуют комиссии и комитеты, которые проводят по вопросам своего ведения парламентские слушания.

Комитеты и комиссии палат не представляют собой самостоятельные государственные органы. Это органы палат, являющиеся одной из форм организации работы депутатов и способствующие более полному осуществлению прав и обязанностей депутатов. В них проходит подготовка и предварительное рассмотрение законопроектов, рассматриваются иные вопросы, относящиеся к ведению палат.

В составе Председателя Государственной Думы, руководителей фракций и депутатских групп действует Совет

Государственной Думы. Он осуществляет предварительную подготовку организационных решений по вопросам деятельности этой палаты, разрабатывает проект общей программы работы Государственной Думы на очередную сессию, составляет календарь рассмотрения вопросов на очередной месяц.

Для совместной деятельности и выражения единой позиции депутаты Государственной Думы образуют депутатские объединения — фракции и депутатские группы, которые образуются, как правило, по политическим признакам и охватывают депутатов-единомышленников, придерживающихся одной политической ориентации.

Компетенция Федерального Собрания РФ характеризует положение этого законодательного органа в системе органов государственной власти России. Основу ее составляют полномочия в сфере законодательной деятельности и парламентского контроля. Палаты Федерального Собрания РФ обладают различной компетенцией.

К ведению Совета Федерации относятся:

- утверждение изменения границ между субъектами РФ;
- утверждение указов Президента РФ о введении военного и чрезвычайного положений;
- решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил РФ за пределами ее территории;
- назначение выборов Президента РФ;
- отрешение Президента РФ от должности;
- назначение на должность судей Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты РФ и половины состава ее аудиторов.

По указанным вопросам Совет Федерации принимает постановления большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации.

К ведению Государственной Думы относятся:

- дача согласия Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ;
- решение вопроса о доверии Правительству РФ;
- назначение на должность и освобождение от должности Председателя ЦБР;

— назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты РФ и половины состава ее аудиторов;

— назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека;

— объявление амнистии;

— выдвижение обвинения против Президента РФ для отрешения его от должности.

Государственная Дума по указанным вопросам принимает постановления большинством голосов от общего числа депутатов.

Законотворческая деятельность Парламента сосредоточена в Государственной Думе. В соответствии со ст. 105 Конституции РФ федеральные законы принимаются Государственной Думой большинством голосов от общего числа депутатов. Процесс законотворчества по-иному называется законодательным процессом и состоит из ряда последовательных стадий, каждая из которых представляет собой определенный этап деятельности над законопроектом. Таким образом, **законодательный процесс** — это конституционно определенный порядок внесения законопроекта, его обсуждения, принятия и опубликования.

Внесение законопроекта (законодательная инициатива) осуществляется в соответствии со ст. 104 Конституции РФ только субъектами, наделенными правом законодательной инициативы, которое принадлежит Президенту РФ, Совету Федерации, членам Совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным (представительным) органам субъектов РФ. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному Суду РФ, Верховному Суду РФ и Высшему Арбитражному Суду РФ по вопросам их ведения.

Законопроекты вносятся в Государственную Думу. Если они касаются введения или отмены налогов, освобождения от их уплаты, выпуска государственных займов, изменения финансовых обязательств государств, а также предусматривают расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, то могут быть внесены только при наличии заключения Правительства РФ. На этом первая стадия законодательного процесса заканчивается.

На второй стадии законодательного процесса осуществляется обсуждение законопроекта в комиссиях, комитетах и на пленарных заседаниях Государственной Думы.

Оно происходит в трех чтениях. Обычно заслушивается доклад, содоклад по обсуждаемому законопроекту, проводятся прения, высказываются предложения и замечания.

Принятие закона происходит путем тайного или открытого голосования депутатов Государственной Думы. При этом федеральные законы принимаются простым большинством от общего числа депутатов Государственной Думы, а федеральные конституционные законы — квалифицированным большинством (не менее $\frac{2}{3}$ голосов от общего числа депутатов). Принятые Государственной Думой федеральные законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение Совета Федерации. Федеральный закон считается одобренным Советом Федерации, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты, либо если в течение 14 дней он не был рассмотрен Советом Федерации. При этом обязательному рассмотрению подлежат федеральные законы по вопросам федерального бюджета; федеральных налогов и сборов, финансового, валютного, кредитного, таможенного регулирования, денежной эмиссии; ратификации и денонсации международных договоров РФ; статуса и защиты государственной границы РФ; войны и мира. Федеральные конституционные законы одобряются не менее чем $\frac{3}{4}$ голосов от общего числа Совета Федерации.

В случае отклонения федерального закона Советом Федерации палаты могут создать согласительную комиссию для преодоления возникших разногласий. После этого федеральный закон повторно рассматривается Государственной Думой. В случае несогласия Государственной Думы с решением Совета Федерации, не одобряющим представленный закон, Государственная Дума может преодолеть решение Совета Федерации повторным голосованием. Закон считается принятым, если за него проголосовало не менее $\frac{2}{3}$ от общего числа депутатов Государственной Думы.

Окончательно принятым закон считается после подписания его Президентом РФ, который в течение 14 дней с момента поступления закона вправе отклонить его, т.е. применить «право вето»; в этом случае палаты Парламента вправе преодолеть «вето» при повторном голосовании квалифицированным большинством не менее $\frac{2}{3}$ голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. В этом случае закон подлежит подписанию Президентом РФ в течение семи дней и обнародованию.

Заключительной стадией законодательного процесса является опубликование закона в соответствии с Федеральным законом от 14 июня 1994 г. № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов федеральных палат Федерального Собрания» в официальных изданиях, которыми являются «Собрание законодательства Российской Федерации», «Российская газета» и «Парламентская газета».

Государственная Дума может быть распущена Президентом РФ, как уже указывалось выше, в случаях острых разногласий между законодательной и исполнительной ветвями власти, предусмотренных ст. 111 и 117 Конституции РФ. В то же время Конституция РФ устанавливает гарантии стабильной деятельности Государственной Думы, которая не может быть распущена в течение года после ее избрания (за исключением ситуации с трехкратным отклонением представленных Президентом РФ кандидатур на пост Председателя Правительства РФ); с момента выдвижения ею обвинения против Президента РФ до принятия соответствующего решения Советом Федерации; в период действия на всей территории России военного или чрезвычайного положения, а также в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ. В случае роспуска Государственной Думы Президент РФ назначает дату выборов, чтобы вновь избранная Государственная Дума собралась не позднее чем через четыре месяца с момента роспуска.

Исполнительную власть в России осуществляет Правительство РФ, правовой статус которого определяется Конституцией РФ и федеральным конституционным законом. Правительство РФ представляет собой федеральный орган власти общей компетенции, так как осуществляет все функции государства. Это коллегиальный орган, который состоит из Председателя Правительства, его заместителей и федеральных министров. Председатель Правительства РФ назначается Президентом РФ с согласия Государственной Думы. Заместители Председателя Правительства и федеральные министры назначаются на должность Президентом по предложению главы Правительства. Лица, входящие в состав Правительства, не вправе заниматься никакой другой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности. Член Правительства не может одновременно быть депутатом Государственной Думы.

Правительство действует в пределах срока полномочий Президента и слагает свои полномочия перед вновь избранным Президентом.

Конституция РФ предусматривает следующие возможности отставки Правительства РФ до истечения срока его полномочий:

— Правительство само подает в отставку, и Президент принимает или отклоняет ее;

— Президент по собственной инициативе принимает решение об отставке Правительства;

— Государственная Дума выражает недоверие Правительству, и Президент объявляет о его отставке;

— Председатель Правительства ставит перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству РФ, Дума отказывает ему в доверии, и на основании этого Президент принимает решение об отставке правительства.

Правительство РФ наделено компетенцией во всех сферах государственной деятельности, в том числе оно:

— разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение;

— представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета;

— представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

— обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики;

— обеспечивает проведение единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии;

— осуществляет управление федеральной собственностью;

— осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики России;

— осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

На основании и во исполнение Конституции РФ, федеральных законов, указов Президента РФ Правительство РФ по вопросам своей компетенции издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Противоречащие вышеуказанным нормативным актам постановления Правительства могут быть отменены Президентом РФ.

Систему судебной ветви власти образуют Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ и федеральные суды. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Конституция РФ устанавливает следующие принципы правосудия:

- правосудие осуществляется только судом;
- судьи независимы и подчиняются только Конституции РФ и федеральному закону;
- судьи несменяемы;
- судьи неприкосновенны;
- разбирательство дел во всех судах открытое;
- судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон;
- заочное разбирательство уголовных дел в судах не допускается, кроме случаев, предусмотренных федеральным законом;
- в предусмотренных федеральным законом случаях судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей.

Судебная власть в России осуществляется только судами в лице судей и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных, народных и арбитражных заседателей. Никакие другие органы и лица не вправе принимать на себя осуществление правосудия. Судебная власть самостоятельна, действует независимо от законодательной и исполнительной властей и осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Правосудие осуществляется только судами, учрежденными в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». Создание чрезвычайных судов и судов, не предусмотренных законодательством, не допускается.

В Российской Федерации действуют федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов РФ, составляющие судебную систему РФ.

К федеральным судам относятся:

- Конституционный Суд РФ;
- Верховный Суд РФ, верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов, районные

суды, военные и специализированные суды, составляющие систему федеральных судов общей юрисдикции;

Высший Арбитражный Суд РФ, федеральные арбитражные суды округов, арбитражные суды субъектов РФ, составляющие систему федеральных арбитражных судов.

Суды субъектов РФ представляют:

- конституционные (уставные) суды субъектов РФ;
- мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов РФ.

Конституционный Суд РФ является судебным органом конституционного контроля и осуществляет судебную власть посредством конституционного судопроизводства. Конституционные суды — новый институт конституционного права. В России Конституционный Суд РФ был создан в 1991 г. Главной функцией Конституционного Суда РФ, в частности, является проверка соответствия Конституции РФ: а) федеральных законов; б) договоров между федеральными органами власти и органами власти субъектов РФ; в) конституций и уставов субъектов РФ; г) международных договоров РФ; д) текущего законодательства РФ и актов государственной власти субъектов РФ.

Верховный Суд РФ является высшим судебным органом по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции. Он является непосредственно вышестоящей инстанцией по отношению к верховным судам республик, краевым (областным) судам, судам городов федерального значения, судам автономной области и автономных округов, военным судам военных округов, флотов, видов и групп войск. Верховный Суд РФ дает разъяснения по вопросам судебной практики, в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда второй инстанции, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, — также и в качестве суда первой инстанции.

Верховный суд республики, краевой (областной) суд, суд города федерального значения, суд автономной области, суд автономного округа в пределах своей компетенции рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанций, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам. Эти суды являются непосредственно вышестоящими к районным судам, действующим на территории соответствующего субъекта РФ.

Районный суд в пределах своей компетенции рассматривает дела в качестве суда первой и второй инстанций. Он является непосредственно вышестоящей судебной инстанцией по отношению к мировым судьям, действующим на территории соответствующего судебного района.

Военные суды создаются по территориальному принципу, по месту дислокации войск и флотов, и осуществляют судебную власть в войсках, органах и формированиях, где федеральным законом предусмотрена военная служба. Военные суды в пределах своей компетенции рассматривают дела в качестве суда первой и второй инстанций, в порядке надзора и по вновь открывшимся обстоятельствам.

Высший Арбитражный Суд РФ возглавляет систему арбитражных судов, рассматривающих и разрешающих экономические споры и иные дела.

В субъектах РФ могут создаваться конституционные (уставные) суды для рассмотрения вопросов соответствия законов субъекта РФ, нормативных правовых актов органов государственной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления субъекта РФ конституции (уставу) субъекта РФ. Они дают толкование конституции (устава) субъекта РФ. Решение конституционного (уставного) суда субъекта РФ не может быть пересмотрено другим судом.

В систему судов субъектов РФ входят также мировые судьи, которые в пределах определенной им законом компетенции рассматривают гражданские, административные и уголовные дела в качестве суда первой инстанции.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Дайте понятие конституционного права.
2. Дайте характеристику Конституции РФ.
3. В чем особенности федеративного государственного устройства РФ?
4. Сформулируйте систему органов государственной власти в Российской Федерации.

Рекомендуемая литература

1. *Козлова, Е. И.* Конституционное право России : учебник / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. — М. : Проспект, 2006. — 608 с.
2. *Баглай, М. В.* Конституционное право Российской Федерации. — 6-е изд., изм. и доп. — М. : Норма, 2007. — 784 с.

Глава 6

Основы административного права РФ

6.1. Понятие, задачи и принципы административного права

Административное право — это отрасль российской правовой системы, представляющая собой совокупность правовых норм, предназначенных для регулирования общественных отношений, возникающих в связи и по поводу практической реализации исполнительной власти (в более широком понимании — в процессе осуществления государственного управленческой деятельности)¹.

Основная особенность административного права в том, что оно регламентирует общественные отношения в сфере исполнительной власти (государственного управления), т.е. в той или иной степени участвует в регулировании всего комплекса отношений в современном обществе.

Предметом административного права РФ является регулирование общественных отношений в сфере действия исполнительной власти.

Говоря о предмете административного права как отрасли, необходимо выделить ряд групп общественных отношений, регулируемых нормами данной отрасли:

1) отношения в системе «государство — общество — человек», для которых в большинстве случаев характерно обязательное участие государства в лице его органов (прежде всего исполнительной власти) и должностных лиц; нередко эти отношения возникают по инициативе государ-

¹ См.: *Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М.* Административное право Российской Федерации : учебник. М. : ЗЕРЦАЛО, 1997. С. 31 ; *Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова.* М. : Юристъ, 2002. С. 43.

ства, например при привлечении лица к административной ответственности;

2) отношения в системе исполнительной, законодательной и судебной ветвей государственной власти;

3) правовые отношения между гражданами, например в случае, когда один гражданин требует от другого прекратить нарушение общественного порядка. Однако третьим лицом здесь обязательно должны выступать государственные органы или должностное лицо исполнительной власти;

4) отношения по обеспечению соблюдения общественного порядка и безопасности.

Указанные общественные отношения характеризуются тем, что, во-первых, через них опосредуется закрепленная в Конституции РФ государственная политика признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; во-вторых, в них выражается многообразное содержание особого вида государственной деятельности по реализации исполнительной власти как одной из ветвей единой государственной власти (исполнительная, или государственно-управленческая, деятельность); в-третьих, в этих отношениях выражаются приоритет публично-правовых интересов в регулируемой сфере и соответствующие им государственно-правовые средства воздействия на общественные связи.

В целом указанные общественные отношения являются управленческими и составляют предмет административного права.

Управленческие отношения в зависимости от их особенностей подразделяются на следующие виды:

а) между соподчиненными субъектами исполнительной власти, находящимися на различном организационно-правовом уровне (например, вышестоящие и нижестоящие органы);

б) между несоподчиненными субъектами исполнительной власти, находящимися на одинаковом организационно-правовом уровне (например, два министерства, администрация двух областей);

в) между субъектами исполнительной власти и не находящимися в их организационном подчинении (ведении) государственными объединениями (корпорации), организациями;

г) между субъектами исполнительной власти и находящимися в их организационном подчинении (ведении) государственными объединениями, организациями, в частности по вопросам финансового контроля;

д) между субъектами исполнительной власти и исполнительными органами системы местного самоуправления;

е) между субъектами исполнительной власти и негосударственными хозяйственными и социально-культурными объединениями, организациями (коммерческие структуры и т.п.);

ж) между субъектами исполнительной власти и общественными объединениями;

з) между субъектами исполнительной власти и гражданами.

Во всех названных видах управленческих отношений участвует тот или иной исполнительный орган. Административное право выражает все особенности, присущие государственно-управленческой деятельности, являясь по своему юридическому назначению **правом управления**.

Административно-правовые отношения делятся также на вертикальные и горизонтальные.

Для вертикальных отношений характерна субординационная связь между субъектом и объектом управления. Они ярко характеризуют отношения власти и подчинения. Для них не свойственно равенство. Вертикальные отношения возникают между соподчиненными субъектами, вышестоящими и нижестоящими. Среди них можно назвать отношения, возникающие между Минобороны России и командованием военных округов. Обязательным признаком данного вида отношений является наличие у одной из сторон этих отношений властных полномочий либо большего объема таких полномочий по отношению к другой стороне.

Выделяют следующие особенности вертикальных административно-правовых отношений:

1) юридическое и фактическое неравенство сторон при указанных отношениях. Это главный признак, характеризующий данный вид отношений, где властные полномочия сосредоточены в руках управляющей стороны;

2) из неравенства сторон вытекает формула подчинения одного субъекта другому, которая является определяющей для характеристики административно-правовых отношений вертикального типа;

3) для этих отношений характерна юридическая зависимость управляющей стороны от управляемой, что определяется наличием определяющих властных полномочий у соответствующего органа исполнительной власти;

4) возникновение административно-правовых отношений возможно и между несоподчиненными участниками, тем не менее и в этом случае одна из сторон вправе издавать обязательные для исполнения другой стороной юридические документы. Возможно, здесь можно говорить о координации, являющейся особым видом подчиненности.

Для горизонтальных отношений характерно то, что они возникают между субъектами, не подчиненными друг другу органами исполнительной власти. Это отношения между двумя федеральными министерствами, между департаментами какой-либо федеральной службы.

Выделяют также активные и пассивные, постоянные, временные и эпизодические административные правоотношения.

Срок действия постоянных правоотношений не является определенным, но при соответствующей ситуации они могут прекратить свое существование. Так, в случае ликвидации какого-либо федерального органа исполнительной власти прекращаются отношения между ним и Правительством РФ.

Примером временных отношений могут служить отношения между МВД России и временными отделами внутренних дел (ВОВД) в Чеченской Республике, фактически выполняющими на территории этого субъекта функции районных управлений внутренних дел.

Как и любая отрасль права, административное право выполняет регулирующую и охранительную функции.

Особенностью регулирующей функции административного права является то, что оно является необходимым условием реального существования иных отраслей права, создает своего рода инфраструктуру, в которой реализуются их нормы.

Например, без государственного принуждения в случаях угрозы общественным отношениям все отрасли права оказываются беспомощными, поэтому законодатель устанавливает административную ответственность за те или иные деяния.

Заметим, что административное право тесно связано с уголовным, однако административное право призвано предот-

вращать ущерб общественным отношениям, который может перерасти в преступление. Например, установление административной ответственности за правонарушения в сфере дорожно-транспортного движения предотвращает более опасные последствия (например, гибель людей), за которые следует уже уголовная ответственность. Административное право, по сути, призвано воплотить нормы иных отраслей права в реальность и защитить правоохраняемые отношения от любых посягательств.

Предмет административного права определяет сферу правового регулирования данной отрасли, круг общественных отношений, которые упорядочиваются посредством административно-правовых норм. Методами административного права являются следующие способы воздействия отрасли на общественные отношения:

1) **предписание** — это возложение юридической обязанности совершить те или иные действия в рамках, предусмотренных правовой нормой. Одной из форм данного метода является **принуждение**, т.е. использование возможностей государственного механизма для обеспечения выполнения установленных в нормативных актах положений. Важно, что административное принуждение применяется не только для защиты административно-правовых норм, но и норм других отраслей права. Например, обращение взыскания судебным приставом-исполнителем на имущество организации-должника (гражданское право) может сопровождаться применением мер административного принуждения;

2) **запрет** — возложение юридической обязанности воздержаться от совершения определенных действий;

3) **дозволение** — разрешение совершать определенные действия в условиях, предусмотренных правовой нормой, либо воздержаться от их совершения.

К функциям административного права относятся следующие.

1. **Правоисполнительная** — выражается в том, что административное право есть юридическая форма реализации исполнительной власти.

2. **Правотворческая** является выражением наделения субъектов исполнительной власти полномочиями по административному нормотворчеству.

3. **Организационная** исходит из организационного характера государственно-управленческой деятельности, который постоянно «поддерживается» нормами административного права.

4. **Координационная** имеет целью обеспечение эффективного взаимодействия всех элементов регулируемой административным правом сферы государственного управления.

5. **Правоохранительная** обеспечивает как соблюдение установленного в сфере государственного управления правового режима, так и защиту законных прав и интересов всех участников регулируемых управленческих отношений.

Система административного права достаточно сложна, что вызвано, в первую очередь, отсутствием единого кодифицированного закона. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, принятый Федеральным законом от 30 декабря 2001 г. № 196-ФЗ, хотя и называется иногда административным кодексом, таковым не является, так как содержит только часть административного права — нормы административной ответственности. Структура КоАП во многом повторяет структуру УК, разделяясь на Общие положения и Особенную часть. Однако КоАП содержит и те нормы, которые имеют процессуальный характер (органы, рассматривающие дела об административных правонарушениях; порядок производства по делам об административных правонарушениях; порядок исполнения административных наказаний).

Большое количество положений административного права находится как в актах других отраслей права, так и в иных нормативных правовых актах, поэтому разделить систему административного права на **общую** и **особенную** части можно с определенной долей условности.

По сложившейся традиции в рамках **общей части административного права** выделяются нормы и институты, определяющие:

- предмет и метод правового регулирования отрасли;
- характеристику административно-правовых норм;
- особенности административно-правовых отношений;
- иерархию источников административного права;
- статус участников административно-правовых отношений;
- основу организации и деятельности органов исполнительной власти;
- формы и методы реализации исполнительной власти, в том числе правовые акты управления;
- механизм обеспечения законности в сфере исполнительной власти, в том числе порядок обжалования неправомερных действий;

— вопросы административной ответственности и административного принуждения.

Структура **особенной части административного права** обусловлена отдельными сферами государственного управления, среди которых, в частности, выделяют:

— управление экономической сферой, которая, в свою очередь, подразделяется на управление государственным имуществом; общие вопросы управления предпринимательской деятельностью; управление антимонопольной деятельностью; управление промышленностью; управление сельским хозяйством; управление транспортом; управление связью; управление жилищно-коммунальным хозяйством и т.п.;

— управление социально-культурной сферой, в рамках которой выделяют управление образованием; управление в области науки; управление в области культуры; управление в области здравоохранения и социального обеспечения и т.п.;

— управление административно-политической сферой, подразделяемое на управление в области обороны; управление в области безопасности; управление внутренними делами; управление иностранными делами; управление в области юстиции.

В административном праве отсутствует единый перечень принципов. В КоАП называются принципы, определяющие содержание важного, но не единственного блока административного права — законодательства об административных правонарушениях: равенство перед законом (ст. 1.4), презумпция невиновности (ст. 1.5), обеспечение законности при применении мер административного принуждения в связи с административным правонарушением (ст. 1.6).

Административному праву присущи принципы как **общеправовые**, свойственные всем отраслям российской системы права, **межотраслевые**, характерные для группы отраслей, имеющих публично-правовую направленность (конституционное, административное, уголовное, уголовный процесс), так и **принципы, подчеркивающие индивидуальность административного права как отрасли**.

К **общеправовым** принципам применительно к административному праву, в частности, относятся:

- принцип равенства перед законом;
- законности;
- приоритетности интересов личности в жизни общества;

- гласности;
- ответственности.

В числе **межотраслевых** можно выделить такие принципы, как:

- принцип презумпции невиновности;
- федерализма;
- разделения властей;
- признания местного самоуправления и разграничения полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления.

Наконец, есть значительное количество принципов, которые считаются **административно-правовыми**. Как правило, они определяют содержание каких-то определенных сфер административно-правового регулирования. Так, можно выделить принципы государственной гражданской службы; установления единого порядка лицензирования на территории РФ и др.

Под **субъектом административного права** понимаются *лицо или организация, которые в соответствии с законодательством могут быть участниками регулируемых административным правом управленческих отношений, носителями соответствующих прав и обязанностей*.

К числу **индивидуальных субъектов** относятся граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства. Специфическими индивидуальными субъектами являются государственные служащие, должностные лица.

К **коллективным субъектам** относятся объединения граждан, в том числе организации — государственные и негосударственные.

Государственные организации как субъекты административного права — органы исполнительной власти (государственного управления); государственные предприятия, учреждения и различного рода их объединения (корпорации, концерны и т.п.); структурные подразделения органов исполнительной власти, наделенные собственной компетенцией.

Негосударственные организации как субъекты административного права — общественные объединения (партии, союзы, общественные движения и т.п.); трудовые коллективы; органы местного самоуправления; коммерческие структуры; частные организации.

Важное значение имеют **источники административного права** — официальные способы внешнего выражения и закрепления норм административного права.

Многообразии административно-правовых норм предполагает и многообразие содержащих и выражающих их источников, к числу которых относятся следующие.

1. **Конституция РФ** — как источник административно-го права содержит, например, конституционные нормы, закрепляющие основные права, свободы и обязанности граждан, реализация которых осуществляется преимущественно в сфере государственного управления (ст. 22, 24–25, 27, 30–35); определяющие основы формирования и деятельности органов исполнительной власти (ст. 77, 110–117); разграничивающие предметы ведения и полномочий между федеральными органами и органами субъектов РФ (ст. 71–73).

Вместе с тем источниками административного права являются **конституции республик**, входящих в состав РФ; **уставы** краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.

2. **Законодательные акты РФ**, а также **ее субъектов** (например, Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»).

3. **Нормативные указы Президента РФ** (ст. 90 Конституции РФ), а также утверждаемые его указами положения (например, Указ Президента РФ от 5 октября 2009 г. № 1107 «Вопросы Министерства экономического развития Российской Федерации»).

Источниками административного права являются и **указы высших должностных лиц субъектов РФ**.

4. **Нормативные постановления Правительства РФ** (ст. 115 Конституции РФ). Например, постановление Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации»

Источниками административного права могут быть также **нормативные постановления правительств субъектов РФ**.

5. **Нормативные акты федеральных министерств, служб и агентств РФ**, а также **исполнительных органов государственной власти субъектов РФ**. Например, приказ Минэкономразвития России от 12 февраля 2010 г. № 53 «Об утверждении Порядка обеспечения доступа к информации о деятельности Министерства экономического развития Российской Федерации».

6. **Нормативные акты представительных и исполнительных органов местного самоуправления** (ст. 132 Конституции РФ).

7. **Межгосударственные соглашения**, в которых также могут найти выражение административно-правовые нормы (например, Соглашение Правительств государств — членов Евразийского экономического сообщества от 9 июня 2009 г. «О правилах лицензирования в сфере внешней торговли товарами»).

8. **Нормативные акты руководителей государственных корпораций, концернов, объединений, предприятий и учреждений (или акты их коллективных органов)**, являющиеся источниками административного права внутриорганизационного характера. Действие содержащихся в них норм ограничено рамками данного формирования, например, правилами внутреннего трудового распорядка. В некоторых случаях нормативные акты государственных корпораций, концернов могут выходить за границы данных коллективных образований (например, в сфере топливно-энергетического комплекса).

6.2. Понятие административного правонарушения

Понятие административного правонарушения содержится в ст. 2.1 КоАП: административным правонарушением признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое КоАП или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность. С учетом этого определения можно рассмотреть следующие признаки административного правонарушения:

1. **Деяние** — акт волевого, осознанного поведения; может быть действием (переход улицы на красный сигнал светофора) или бездействием (неявка в суд для исполнения обязанности присяжного заседателя).

2. **Антиобщественность** означает, что правонарушение посягает на охраняемые интересы гражданина, общества и государства, к которым относятся:

— права и законные интересы граждан и общества (гл. 5, 6);

— все виды собственности (например, частная, государственная и муниципальная) (гл. 7);

— окружающая природная среда и природопользование (гл. 8);

- промышленность, строительство и энергетика (гл. 9);
- сельское хозяйство, ветеринария и мелиорация земель (гл. 10);
- транспорт (гл. 11);
- дорожное движение (гл. 12);
- связь и информация (гл. 13);
- предпринимательская деятельность (гл. 14);
- финансы, налоги и сборы, рынок ценных бумаг (гл. 15);
- таможенное дело (таможенные правила) (гл. 16);
- институты государственной власти, порядок управления, общественный порядок и общественная безопасность (гл. 17, 19, 20);
- защита Государственной границы РФ и обеспечение режима пребывания иностранных граждан или лиц без гражданства на территории РФ (гл. 18);
- воинский учет (гл. 21).

Заметим, что в нашем государстве чаще, чем уголовная, гражданская или иная юридическая, применяется административная ответственность по причине более широкого спектра правовых отношений, регулируемых административным правом.

3. Виновность. Формы вины (умысел и неосторожность) предусмотрены в ст. 2.2. КоАП, согласно которой административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало, либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

4. Противоправность означает, что объект, на который совершается посягательство, не только представляет определенную ценность для личности, государства и общества, но и кроме этого охраняется правом, т.е. деяние нарушает предписания, установленные источниками административного права. Например, нарушение положений КоАП, за-

конов субъектов РФ в области административного права, должностных инструкций, властных директив — указаний федеральных органов государственной власти и их должностных лиц; органов государственной власти субъектов РФ, а также органов местного самоуправления.

5. **Наказуемость** предполагает, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения (ст. 3.1 КоАП).

6.3. Понятие административной ответственности

За административное правонарушение установлена ответственность, которая выражается в применении административного наказания к виновному лицу.

Административная ответственность — это реализация предусмотренных административным правом санкций, осуществляемая посредством применения уполномоченными субъектами государственного управления различных видов административных наказаний в отношении правонарушителей (физических и юридических лиц).

В ст. 3.2 КоАП предусмотрены следующие виды административных наказаний:

- 1) предупреждение;
- 2) административный штраф;
- 3) возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 4) конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- 5) лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- 6) административный арест;
- 7) административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- 8) дисквалификация;
- 9) административное приостановление деятельности.

В отношении юридического лица могут применяться предупреждение, административный штраф; возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения; конфискация орудия совершения

или предмета административного правонарушения; административное приостановление деятельности.

Предупреждение — это мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме (ст. 3.4 КоАП).

Административный штраф является денежным взысканием, выражается в рублях и устанавливается для граждан в размере, не превышающем 5 тыс. руб.; для должностных лиц — 50 тыс. руб.; для юридических лиц — 1 млн руб. или может выражаться в величине, кратной: 1) стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения; 2) сумме неуплаченных и подлежащих уплате на момент окончания или пресечения административного правонарушения налогов, сборов или таможенных пошлин, либо сумме незаконной валютной операции, либо сумме денежных средств или стоимости внутренних и внешних ценных бумаг, списанных и (или) зачисленных с невыполнением установленного требования о резервировании, либо сумме валютной выручки, не проданной в установленном порядке, либо сумме денежных средств, не зачисленных в установленный срок на счета в уполномоченных банках, либо сумме денежных средств, не возвращенных в установленный срок в Российскую Федерацию, либо сумме денежных средств, стоимости ценных бумаг, иного имущества или стоимости услуг имущественного характера, незаконно переданных или оказанных от имени юридического лица, либо сумме неуплаченного административного штрафа; 3) сумме выручки правонарушителя от реализации товара (работы, услуги), на рынке которого совершено административное правонарушение, за календарный год, предшествующий году, в котором было выявлено административное правонарушение, либо за предшествующую дате выявления административного правонарушения часть календарного года, в котором было выявлено административное правонарушение, если правонарушитель не осуществлял деятельность по реализации товара (работы, услуги) в предшествующем календарном году; 4) сумме выручки правонарушителя, полученной от реализации товара (работы, услуги) вследствие неправомерного завышения регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и тому подобного) за весь период, в течение которого совершалось правонарушение, но не более одного года; 5) началь-

ной (максимальной) цене государственного или муниципального контракта при размещении заказа на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд (ст. 3.5 КоАП).

Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения — это их принудительное изъятие и последующая реализация с передачей бывшему собственнику вырученной суммы за вычетом расходов на реализацию изъятого предмета (ст. 3.6 КоАП).

Лишение специального права (право охоты, управления транспортным средством) применяется к физическому лицу, совершившему административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права и устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП. Срок лишения специального права не может быть менее одного месяца и более трех лет (ст. 3.8 КоАП).

Административный арест состоит в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до 15 суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции до 30 суток (ст. 3.9 КоАП).

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу РФ за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством РФ, — в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации (ст. 3.10 КоАП).

Дисквалификация заключается в лишении физического лица права замещать должности федеральной государственной гражданской службы, должности государственной гражданской службы субъекта РФ, должности муниципальной службы, занимать должности в исполнительном органе управления юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством РФ. Дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет (ст. 3.11 КоАП).

Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды либо в случае совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, в области установленных в соответствии с федеральным законом в отношении иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных организаций ограничений на осуществление отдельных видов деятельности, в области правил привлечения иностранных граждан и лиц без гражданства к трудовой деятельности, осуществляемой на торговых объектах (в том числе в торговых комплексах), в области порядка управления, в области общественного порядка и общественной безопасности, а также в области градостроительной деятельности, в области транспортной безопасности. Административное приостановление деятельности устанавливается на срок до 90 суток (ст. 3.12 КоАП).

Предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, дисквалификация и административное приостановление деятельности могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний.

Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, а также административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица

без гражданства может устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания.

Дела об административных правонарушениях рассматриваются в пределах компетенции, установленной гл. 23 КоАП:

- судьями (мировыми судьями);
- комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- федеральными органами исполнительной власти, их учреждениями, структурными подразделениями и территориальными органами, а также иными государственными органами, уполномоченными на то исходя из задач и функций, возложенных на них федеральными законами или подзаконными актами.

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов РФ, рассматриваются в пределах полномочий, установленных этими законами:

- мировыми судьями;
- комиссиями по делам несовершеннолетних и защите их прав;
- уполномоченными органами и учреждениями органов исполнительной власти субъектов РФ;
- административными комиссиями, иными коллегиальными органами, создаваемыми в соответствии с законами субъектов РФ.

Раздел IV КоАП посвящен производству по делам об административных правонарушениях. Рассматривая дело, уполномоченный орган выясняет характер совершенного правонарушения, личность правонарушителя, его имущественное положение, иные обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность. Как и в отправлении правосудия по уголовным делам, для объективности рассмотрения в производстве по делу могут участвовать адвокат, свидетели, эксперты, переводчик.

Административное наказание за совершенное административное правонарушение назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение. Давность привлечения к административной ответственности, по общему правилу, — не позднее двух месяцев со дня совершения административного правонарушения.

6.4. Административная ответственность в сфере экономики

Круг правонарушений в сфере экономической деятельности достаточно широк. Приведем только их перечень из КоАП:

Раздел II. Особенная часть

Глава 14. Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности

Статья 14.1. Осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации или без специального разрешения (лицензии).

Статья 14.2. Незаконная продажа товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена.

Статья 14.3. Нарушение законодательства о рекламе.

Статья 14.4. Продажа товаров, выполнение работ либо оказание населению услуг ненадлежащего качества или с нарушением требований технических регламентов и санитарных правил.

Статья 14.5. Продажа товаров, выполнение работ либо оказание услуг при отсутствии установленной информации либо неприменение в установленных федеральными законами случаях контрольно-кассовой техники.

Статья 14.6. Нарушение порядка ценообразования.

Статья 14.7. Обман потребителей.

Статья 14.8. Нарушение иных прав потребителей.

Статья 14.9. Ограничение конкуренции органами власти, органами местного самоуправления.

Статья 14.10. Незаконное использование товарного знака.

Статья 14.11. Незаконное получение кредита.

Статья 14.12. Фиктивное или преднамеренное банкротство.

Статья 14.13. Неправомерные действия при банкротстве.

Статья 14.14. Воспрепятствование должностными лицами кредитной или иной финансовой организации осуществлению функций временной администрации.

Статья 14.15. Нарушение правил продажи отдельных видов товаров.

Статья 14.16. Нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, а также пива и напитков, изготавливаемых на его основе.

Статья 14.17. Незаконные производство, поставка или закупка этилового спирта.

Статья 14.18. Использование этилового спирта, произведенного из непищевого сырья, и спиртосодержащей непищевой продукции для приготовления алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции.

Статья 14.19. Нарушение установленного порядка учета этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции.

Статья 14.20. Нарушение законодательства об экспортном контроле.

Статья 14.23. Осуществление дисквалифицированным лицом деятельности по управлению юридическим лицом.

Статья 14.24. Нарушение законодательства о товарных биржах и биржевой торговле.

Статья 14.25. Нарушение законодательства о государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Статья 14.26. Нарушение правил обращения с ломом и отходами цветных и черных металлов и их отчуждения.

Статья 14.27. Нарушение законодательства о лотереях.

Статья 14.28. Нарушение требований законодательства об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости.

Статья 14.29. Незаконное получение или предоставление кредитного отчета.

Статья 14.30. Нарушение установленного порядка сбора, хранения, защиты и обработки сведений, составляющих кредитную историю.

Статья 14.31. Злоупотребление доминирующим положением на товарном рынке.

Статья 14.31.1. Злоупотребление доминирующим положением хозяйствующим субъектом, доля которого на рынке определенного товара составляет менее 35 процентов.

Статья 14.32. Заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий, координация экономической деятельности.

Статья 14.33. Недобросовестная конкуренция.

Статья 14.34. Нарушение правил организации деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках.

Статья 14.35. Нарушение законодательства о государственном кадастровом учете недвижимого имущества и кадастровой деятельности.

Статья 14.36. Непредставление или несвоевременное представление документов о споре, связанном с созданием юридического лица, управлением им или участием в нем.

Статья 14.37. Нарушения требований к установке рекламной конструкции.

Статья 14.38. Размещение рекламы на дорожных знаках и транспортных средствах.

Глава 15. Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг

Статья 15.1. Нарушение порядка работы с денежной наличностью и порядка ведения кассовых операций.

Статья 15.2. Невыполнение обязанностей по контролю за соблюдением правил ведения кассовых операций.

Статья 15.3. Нарушение срока постановки на учет в налоговом органе.

Статья 15.4. Нарушение срока представления сведений об открытии и о закрытии счета в банке или иной кредитной организации.

Статья 15.5. Нарушение сроков представления налоговой декларации.

Статья 15.6. Непредставление сведений, необходимых для осуществления налогового контроля.

Статья 15.7. Нарушение порядка открытия счета налогоплательщику.

Статья 15.8. Нарушение срока исполнения поручения о перечислении налога или сбора (взноса).

Статья 15.9. Неисполнение банком решения о приостановлении операций по счетам налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента.

Статья 15.10. Неисполнение банком поручения государственного внебюджетного фонда.

Статья 15.11. Грубое нарушение правил ведения бухгалтерского учета и представления бухгалтерской отчетности.

Статья 15.12. Выпуск или продажа товаров и продукции, в отношении которых установлены требования по маркировке и (или) нанесению информации, необходимой для осуществления налогового контроля, без соответствующей маркировки и (или) информации, а также с нарушением установленного порядка нанесения такой маркировки и (или) информации.

Статья 15.13. Уклонение от подачи декларации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции или декларации об использовании этилового спирта.

Статья 15.14. Нецелевое использование бюджетных средств и средств государственных внебюджетных фондов.

Статья 15.15. Нарушение срока возврата бюджетных средств, полученных на возвратной основе.

Статья 15.16. Нарушение сроков перечисления платы за пользование бюджетными средствами.

Статья 15.17. Недобросовестная эмиссия ценных бумаг.

Статья 15.18. Незаконные операции с эмиссионными ценными бумагами.

Статья 15.19. Нарушение требований законодательства, касающихся представления и раскрытия информации на рынке ценных бумаг.

Статья 15.20. Воспрепятствование осуществлению прав, удостоверенных ценными бумагами.

Статья 15.21. Использование служебной информации на рынке ценных бумаг.

Статья 15.22. Нарушение правил ведения реестра владельцев ценных бумаг.

Статья 15.23.1. Нарушение требований законодательства о порядке подготовки и проведения общих собраний акционеров, участников обществ с ограниченной (дополнительной) ответственностью и владельцев инвестиционных паев закрытых паевых инвестиционных фондов.

Статья 15.24.1. Незаконные выдача либо обращение документов, удостоверяющих денежные и иные обязательства.

Статья 15.25. Нарушение валютного законодательства Российской Федерации и актов органов валютного регулирования.

Статья 15.26. Нарушение законодательства о банках и банковской деятельности.

Статья 15.27. Нарушение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Статья 15.28. Нарушение правил приобретения более 30 процентов акций открытого акционерного общества.

Статья 15.29. Нарушение требований законодательства Российской Федерации, касающихся деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг, акционерных инвестиционных фондов, негосударственных пенсионных

фондов, управляющих компаний акционерных инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов или негосударственных пенсионных фондов, специализированных депозитариев акционерных инвестиционных фондов, паевых инвестиционных фондов или негосударственных пенсионных фондов.

Статья 15.30. Манипулирование ценами на рынке ценных бумаг.

Статья 15.31. Незаконное использование слов «инвестиционный фонд» либо образованных на их основе словосочетаний.

Статья 15.32. Нарушение установленного законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании срока регистрации.

Статья 15.33. Нарушение установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании порядка и сроков представления документов и (или) иных сведений в органы государственных внебюджетных фондов.

Статья 15.34. Соккрытие страхового случая.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Дайте понятие задач и принципов административного права.
2. Определите понятие правонарушения.
3. В чем заключается административная ответственность?
4. Назовите виды правонарушений в сфере экономики.

Рекомендуемая литература

1. *Габричидзе, Б. Н.* Административное право России / Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский. — М. : Проспект, 2008. — 677 с.
2. Административное право : курс лекций / под ред. Н. Ю. Хаманевой. — М. : Проспект, 2008. — 704 с.

Глава 7

Основы уголовного права РФ

7.1. Понятие, задачи и принципы уголовного права

Происхождение термина «уголовное право» в теории права и русского языка до сегодняшнего дня не установлено. Есть мнение, что уголовными стали называться те законы, за нарушение которых отвечали «головой» (жизнью). В зарубежных странах уголовное право именуется либо как «криминальное» право с акцентом на идею преступления (Великобритания, США, Германия), либо как «наказательное» право с переносом акцента на наказание за преступление — так называемое «наказательное» право (Франция, Болгария, Чехия, Польша).

От других отраслей права уголовное право отличается предметом исследования, т.е. теми общественными отношениями, которые оно регулирует. В теории выделяются три основные разновидности этих отношений.

1. **Охранительные** уголовно-правовые отношения, которые возникают при совершении преступления, заключаются в том, что лицо, совершившее преступление, обязано претерпеть неблагоприятные последствия своего деяния (например, понести наказание в виде лишения свободы на определенный срок). Государство в лице суда, следователя, прокурора вправе принудить преступника выполнить такую обязанность.

2. **Общепредупредительные** уголовно-правовые отношения связаны с удержанием лица от совершения преступления посредством угрозы наказания, содержащейся в уголовном законе. Такой запрет адресуется ко всем гражданам общества, но особенно — к лицам, склонным к совершению противоправных деяний.

3. Регулятивные (управомочивающие) уголовно-правовые отношения возникают в исключительных случаях, когда человек находится в состоянии необходимой обороны, при крайней необходимости и других обстоятельствах, исключающих преступность деяния. В этом случае гражданин имеет право защищать как свои законные права, так и интересы иных лиц, государства, общества.

Субъектами уголовно-правовых отношений выступают, с одной стороны, только физические лица (юридические лица по УК ответственности не несут), совершившие преступления, а с другой — государство в лице уполномоченных органов, осуществляющих правосудие.

Установление факта совершения преступления, а также применение к лицу, совершившему преступление, наказания осуществляются в порядке, регламентируемом УПК. При этом важно, что вопрос признания или непризнания лица виновным в совершении преступления (преступником) решает только суд, который выносит приговор от имени государства.

В ст. 2 УК названы задачи уголовного законодательства: охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя РФ от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений.

Для осуществления этих задач в УК установлены основание и принципы уголовной ответственности, определены все без исключения общественно опасные деяния, которые признаны преступлениями, установлены исчерпывающий перечень видов наказаний и иные меры уголовно-правового характера за совершение преступлений.

В связи с этим принципами уголовного права являются основополагающие идеи, закрепленные в УК и обязательные для правоприменительных органов в процессе их борьбы с преступностью.

В УК закреплены следующие принципы: законности (ст. 3); равенства граждан перед законом (ст. 4); вины (ст. 5); справедливости (ст. 6); гуманизма (ст. 7).

Принцип законности является конституционным принципом, так как, согласно ст. 15 Конституции РФ, «органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и зако-

ны». В уголовном праве данный принцип трактуется так: преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только УК.

Принцип равенства граждан перед законом означает, что лица, совершившие преступления, равны перед законом и подлежат уголовной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Принцип вины является одним из самых важных, так как устанавливает, что лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействия) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. При этом указано, что объективное вменение, т.е. уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается: ни одно деяние, совершенное невиновно, какие бы последствия оно ни причинило, не может рассматриваться как преступное.

Принцип справедливости означает, что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, должны быть справедливыми, т.е. соответствовать характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного. Существенным следует признать указание законодателя на то, что никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление.

Принцип гуманизма предполагает, что уголовное законодательство РФ обеспечивает безопасность человека (ч. 1 ст. 7 УК) и что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства (ч. 2 ст. 7 УК). В ст. 21 Конституции РФ также указано, что никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию.

Уголовный закон является самым серьезным, жестким законом, он устанавливает основания и принципы уголовной ответственности, определяет, какие общественно опасные деяния признаются преступлениями и какие наказания

предусматриваются за их совершение. Уголовный закон также регламентирует основания освобождения от уголовной ответственности и наказания.

Уголовное законодательство РФ кодифицировано, и единственным уголовным законом является УК, принятый Государственной Думой 24 мая 1996 г., подписанный Президентом РФ 13 июня 1996 г. и вступивший в действие с 1 января 1997 г. вместо действовавшего УК РСФСР 1960 г. В соответствии с ч. 1 ст. 1 УК все новые законы, предусматривающие уголовную ответственность, подлежат обязательному включению в него.

Как почти все иные кодексы, УК включает нормы Общей и Особенной частей. Общая часть состоит из шести разделов, более чем 15 глав и более чем 104 статей. Почему более? Потому что законодатель, включая новые нормы, давал им те же номера, но со значками «1», «2», «3» (некоторые ученые говорят: «статья такая-то с примечанием 1» или «прим один»).

Например, Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации» из уголовного закона была исключена конфискация имущества как один из видов наказания.

Впоследствии, через 2,5 года, Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма” и Федерального закона “О противодействии терроризму”» в УК была введена гл. 15.1 «Конфискация имущества», которая состоит из трех статей под одним номером с разными значками: ст. 104.1 «Конфискация имущества»; ст. 104.2 «Конфискация денежной суммы взамен имущества»; ст. 104.3 «Возмещение причиненного ущерба». Заметим, что на сегодняшний день конфискация имущества не является одним из видов наказания, а относится к «иным мерам уголовно-правового характера».

Общая часть УК состоит из следующих разделов и глав:

Раздел I. Уголовный закон

Глава 1. Задачи и принципы Уголовного кодекса Российской Федерации.

Глава 2. Действие уголовного закона во времени и в пространстве.

Раздел II. Преступление

Глава 3. Понятие преступления и виды преступлений.

Глава 4. Лица, подлежащие уголовной ответственности.

Глава 5. Вина.

Глава 6. Неоконченное преступление.

Глава 7. Соучастие в преступлении.

Глава 8. Обстоятельства, исключающие преступность деяния.

Раздел III. Наказание

Глава 9. Понятие и цели наказания. Виды наказаний.

Глава 10. Назначение наказания.

Раздел IV. Освобождение от уголовной ответственности и от наказания

Глава 11. Освобождение от уголовной ответственности.

Глава 12. Освобождение от наказания.

Глава 13. Амнистия. Помилование. Судимость.

Раздел V. Уголовная ответственность несовершеннолетних

Глава 14. Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних.

Раздел VI. Иные меры уголовно-правового характера

Глава 15. Принудительные меры медицинского характера.

Глава 15.1. Конфискация имущества.

В целом в нормах Общей части регламентируются вопросы, относящиеся к таким основным понятиям уголовного права, как уголовное законодательство РФ; задачи УК; принципы уголовного права; основание уголовной ответственности; действие уголовного закона во времени и в пространстве; понятие преступления, категории преступлений; лица, подлежащие уголовной ответственности; формы и виды вины; оконченное и неоконченное преступления; виды и формы соучастия в преступлении; обстоятельства, исключающие преступность деяния; виды наказаний; освобождение от уголовной ответственности и от наказания; уголовная ответственность несовершеннолетних; иные меры уголовно-правового характера и другое.

В Особенной части УК содержатся нормы уголовного права, которые предусматривают конкретные составы преступлений и возможные меры уголовного наказания, установленные за их совершение. Особенная часть включает 19 глав, которые объединены в шесть разделов:

Раздел VII. Преступления против личности

Глава 16. Преступления против жизни и здоровья.

Глава 17. Преступления против свободы, чести и достоинства личности.

Глава 18. Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности.

Глава 19. Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Глава 20. Преступления против семьи и несовершеннолетних.

Раздел VIII. Преступления в сфере экономики

Глава 21. Преступления против собственности.

Глава 22. Преступления в сфере экономической деятельности.

Глава 23. Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях.

Раздел IX. Преступления против общественной безопасности и общественного порядка

Глава 24. Преступления против общественной безопасности.

Глава 25. Преступления против здоровья населения и общественной нравственности.

Глава 26. Экологические преступления.

Глава 27. Преступления против безопасности движения и эксплуатации транспорта.

Глава 28. Преступления в сфере компьютерной информации.

Раздел X. Преступления против государственной власти

Глава 29. Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства.

Глава 30. Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления.

Глава 31. Преступления против правосудия.

Глава 32. Преступления против порядка управления.

Раздел XI. Преступления против военной службы

Глава 33. Преступления против военной службы.

Раздел XII. Преступления против мира и безопасности человечества

Глава 34. Преступления против мира и безопасности человечества.

Подробнее на положениях разд. VIII «Преступления в сфере экономики» мы остановимся ниже.

7.2. Понятие преступления

Реализация норм уголовного закона особенно важна для лиц, совершивших преступление. Однако для того чтобы признать наличие преступления, деяние должно обладать следующими признаками: общественной опасностью; виновностью лица, его совершившего; запрещенностью деяния УК под угрозой наказания (ч. 1 ст. 14 УК). Рассмотрим указанные признаки.

Во-первых, **общественная опасность** означает, что **деяние виновного** посягает на общественные отношения, охраняемые уголовным законом, которые именуется объектами. В настоящее время такие объекты указаны в ч. 1 ст. 2 УК: это права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок, общественная безопасность, окружающая среда, конституционный строй РФ, мир и безопасность человечества.

При этом деяние может быть признано преступлением, если им причиняется существенный вред одному или нескольким указанным объектам, так как, например, ответственность за мелкое хулиганство (нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся нецензурной бранью в общественных местах, оскорбительным приставанием к гражданам, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества) установлена в ст. 20.1 КоАП. За то же хулиганство, но уже совершенное с применением оружия или предметов, используемых в качестве оружия, либо по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, ответственность наступает по ст. 213 УК.

За основу признания или непризнания деяния общественно опасным законодатель берет такие критерии, как:

а) существенность объекта (например, жизнь, здоровье, право собственности человека); размер ущерба (за мелкое хищение до 1000 руб. может наступить ответственность по ст. 7.27 КоАП, а хищение на сумму, превышающую 1000 руб., уже уголовно наказуемое деяние (ст. 158, 160, 161 УК и др.));

б) наличие или отсутствие последствий у деяния (ст. 14.1 КоАП устанавливает ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя

или без государственной регистрации в качестве юридического лица; а ст. 171 УК — уже за осуществление предпринимательской деятельности без регистрации или с нарушением правил регистрации, а равно представление в орган, осуществляющий государственную регистрацию юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, документов, содержащих заведомо ложные сведения, либо осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии) в случаях, когда такое разрешение (лицензия) обязательно, или с нарушением лицензионных требований и условий, если это деяние причинило крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо сопряжено с извлечением дохода в крупном размере).

Во-вторых, признаком преступления является **виновность лица**; это означает, что у человека было соответствующее психическое отношение к деянию и наступившим последствиям в форме умысла или неосторожности.

В уголовном законе указаны две формы вины (умысел и неосторожность), каждая из которых, в свою очередь, делится на два вида: умысел — на прямой и косвенный; неосторожность — на легкомыслие или небрежность.

В ст. 28 УК предусмотрены случаи **невиновного причинения вреда**, за которые уголовного наказания не последует:

1) если лицо, его совершившее, не осознавало и по обстоятельствам дела не могло осознавать общественной опасности своих действий (бездействия) либо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий и по обстоятельствам дела не должно было или не могло их предвидеть;

2) если лицо, его совершившее, хотя и предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), но не могло предотвратить эти последствия в силу несоответствия своих психофизиологических качеств требованиям экстремальных условий или нервно-психическим перегрузкам.

В-четвертых, признаком преступного деяния является тот факт, что оно должно быть запрещено только УК, а не какими-либо другими законами. С учетом политической, экономической, идеологической обстановки в стране, которая напрямую влияет на общество в целом, законодатель был вынужден признать преступными и внести в уголовный закон такие деяния, как незаконное предпринимательство (ст. 171 УК), незаконная банковская деятельность

(ст. 172 УК). Этот процесс называется **криминализацией**. **Декриминализация**, наоборот, — признание отсутствия в деянии общественной опасности (например, так было со спекуляцией, валютными операциями).

В-пятых, деяние для его признания преступлением должно быть **наказуемым**, поэтому лицо, совершившее деяние, предусмотренное УК, при наличии всех установленных в законе признаков должно претерпеть все правовые последствия осуждения, например, выплатить штраф либо отбыть наказание в виде лишения свободы в колонии. Как говорил герой В. Высоцкого в кинофильме «Место встречи изменить нельзя»: «Вор должен сидеть в тюрьме».

Непосредственно с наказанием связан институт уголовной ответственности, рассмотренный ниже.

Состав преступления

Преступление — это деяние, обладающее общественной опасностью, виновностью лица, его совершившего, запрещенностью деяния уголовным кодексом под угрозой наказания. Указанные признаки позволяют отграничить преступное деяние от других правонарушений и деяний, не являющихся преступлением, однако по ним невозможно отграничить одно преступление от другого (например, незаконное предпринимательство от незаконной банковской деятельности), поскольку все преступления обладают признаками таковых. Для того чтобы выделить внутри общей массы преступных деяний определенное преступление, т.е. грабеж, кражу, мошенничество, в теории уголовного права существует особое понятие «состав преступления».

Составом преступления признается *совокупность установленных уголовным законом объективных и субъективных признаков, характеризующих общественно опасное деяние как конкретное преступление* (например, изготовление, хранение, перевозку или сбыт поддельных денег или ценных бумаг (ст. 186 УК) или изготовление или сбыт поддельных кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов (ст. 187 УК)).

Понятие состава преступления образует четыре группы признаков, называемых элементами состава преступления: **объект, объективная сторона, субъект и субъективная сторона преступления**. Именно по содержанию признаков, образующих эти элементы и в целом составы, кража, например, и будет отличаться от грабежа и мошенничества.

Объект преступления — это общественные отношения, которым причиняется или может быть причинен вред в результате преступного посягательства и которые охраняются уголовным законом от этих посягательств. Объекты преступления перечислены в ч. 1 ст. 2 УК и уже названы выше.

Например, объектом преступления, предусмотренного ст. 172 УК «Незаконная банковская деятельность», являются общественные отношения, охраняющие установленный порядок осуществления и лицензирования банковской деятельности, объектом состава преступления, указанного в ст. 174 УК «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем» — общественные отношения, охраняющие законный порядок осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности, а объектом преступления, предусмотренного ст. 183 УК «Незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну» — общественные отношения, охраняющие законный оборот сведений, составляющих указанные тайны.

К одному из признаков объекта относится **предмет преступления**, в качестве которого выступает вещь материально мира, на которую направлено посягательство виновного.

Если объектом преступления, предусмотренного ст. 186 УК «Изготовление, хранение, перевозка или сбыт поддельных денег или ценных бумаг», являются общественные отношения, охраняющие установленный порядок выпуска и обращения денежных знаков и ценных бумаг, то предметом преступления следует признать банковские билеты ЦБР и российскую металлическую монету, иностранную валюту, ценные бумаги в иностранной валюте, государственные ценные бумаги и ценные бумаги в валюте РФ.

Объект преступления по ст. 191 УК «Незаконный оборот драгоценных металлов, природных драгоценных камней или жемчуга» — общественные отношения, охраняющие законный оборот драгоценных металлов, природных драгоценных камней или жемчуга, а предмет преступления — сами драгоценные металлы, природные драгоценные камни, жемчуг.

Объективная сторона преступления — это конкретное общественно опасное деяние (действие или бездействие), которое совершил виновный и которым причинил или создал угрозу причинения вреда объекту преступления.

Так, объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 174 УК «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем», согласно Федеральному закону от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», заключается в придании правомерного вида владению, пользованию или распоряжению денежными средствами или иным имуществом, полученным в результате совершения преступления.

К признакам объективной стороны преступления кроме общественно опасного деяния лица может быть отнесено и **общественно опасное последствие (результат)** такого деяния, причинная связь между деянием и последствиями, а также способ, средства и орудия, место, время и обстановка совершения преступления.

Так, для того чтобы признать в совершенном лицом деянии состав преступления, предусмотренный ч. 1 ст. 198 УК «Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица», необходимо установить наличие крупного размера неуплаченных налогов и (или) сборов. Согласно примечанию к ст. 198 УК, крупным размером признается сумма налогов и (или) сборов, составляющая за период в пределах трех финансовых лет подряд более 600 тыс. руб., при условии, что доля неуплаченных налогов и (или) сборов превышает 10% подлежащих уплате сумм налогов и (или) сборов, либо превышающая 1 млн 800 тыс. руб.

Субъектом преступления является *физическое вменяемое лицо, совершившее преступление и достигшее возраста уголовной ответственности*. В России возраст уголовной ответственности — 16 лет, однако лица, достигшие ко времени совершения преступления 14-летнего возраста, согласно ч. 2 ст. 20 УК, подлежат уголовной ответственности за убийство (ст. 105), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111), умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112), похищение человека (ст. 126), изнасилование (ст. 131), насильственные действия сексуального характера (ст. 132), кражу (ст. 158), грабеж (ст. 161), разбой (ст. 162), вымогательство (ст. 163), правомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (ст. 166), умышленные уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 167), террористический акт (ст. 205),

захват заложника (ст. 206), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207), хулиганство при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 213), вандализм (ст. 214), хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226), хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 229), приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267).

Заметим, что в уголовном законодательстве некоторых зарубежных государств наряду с ответственностью физических лиц существует также уголовная ответственность юридических лиц, например корпораций в США.

Есть составы преступлений, по которым могут нести ответственность только **специальные субъекты** — лица, которые обладают помимо признаков общего субъекта дополнительными, влияющими на квалификацию преступления.

Например, субъектом преступления, предусмотренного ст. 193 УК «Невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте», может быть только руководитель организации, а субъектом по ч. 2 ст. 195 УК «Неправомерные действия при банкротстве» — либо руководитель юридического лица, либо его учредитель (участник), либо индивидуальный предприниматель.

Субъективная сторона состава преступления — это вина, заключающаяся в психическом отношении субъекта к совершаемому им запрещенному уголовным законом деянию и его последствиям в форме умысла и неосторожности, а также мотив и цель преступления.

Как уже говорилось, есть две формы вины (умысел и неосторожность), которые, в свою очередь, подразделяются на виды. Умысел может быть прямым и косвенным, а неосторожность — в виде легкомыслия или небрежности.

В ст. 25 УК сказано, что преступление признается совершенным с прямым умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желало их наступления.

Преступление признается совершенным с косвенным умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность наступления общественно опасных последствий, не желало, но сознательно допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично.

Большинство преступлений в сфере экономики — умышленные деяния, при этом в зависимости от строения состава преступления возможен как прямой, так и косвенный умысел. Первый чаще встречается в связи с тем, что среди преступлений в сфере экономической деятельности больше формальных составов и в субъективную сторону в качестве обязательных признаков иногда включаются факультативные признаки субъективной стороны — мотив и цель.

Только с прямым умыслом могут быть совершены такие преступления, как, например, воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности, регистрация незаконных сделок с землей, подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов, контрабанда и т.д.

И с прямым, и с косвенным умыслом совершаются такие преступления, как незаконное получение кредита, незаконное использование товарного знака, незаконное получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну. В этих случаях лицо осознает общественную опасность своих действий (бездействия), предвидит возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий, желает или не желает, но сознательно допускает эти последствия либо относится к ним безразлично.

Если вина — обязательный признак субъективной стороны состава преступления, то мотив, цель, эмоциональное состояние субъекта — ее факультативные признаки.

Мотив преступления — это побуждение лица, совершающего преступление. В экономических преступлениях преобладает корыстный мотив. Так, субъективная сторона регистрации незаконных сделок с землей (ст. 170 УК) осложнена указанием на обязательную корыстную или иную личную заинтересованность.

В отличие от мотива **цель преступления** — это тот результат, которого стремится достигнуть лицо, совершающее преступление.

Согласно ст. 26 УК, преступление признается совершенным **по легкомыслию**, если лицо предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение этих последствий.

Преступление признается совершенным **по небрежности**, если лицо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло предвидеть эти последствия.

В законе также выделена ответственность за преступление, совершенное с **двумя формами вины**: если в результате совершения умышленного преступления причиняются тяжкие последствия, которые по закону влекут более строгое наказание и которые не охватывались умыслом лица, уголовная ответственность за такие последствия наступает только в случае, если лицо предвидело возможность их наступления, но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на их предотвращение, или в случае, если лицо не предвидело, но должно было и могло предвидеть возможность наступления этих последствий. В целом такое преступление признается совершенным умышленно.

В ст. 8 УК установлено, что основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки предусмотренного УК состава преступления. Признаки каждого состава преступления сформулированы в уголовном законе, в первую очередь в статьях Особенной части УК.

Основным критерием классификации составов преступлений является степень общественной опасности соответствующих преступных деяний и связанный с ней размер наказания, предусмотренный санкцией статьи уголовного закона. С учетом этого все составы преступлений подразделяются на три вида: основной, со смягчающими обстоятельствами (привилегированный) и с отягчающими обстоятельствами (квалифицированный).

Основной состав — это состав преступления без смягчающих и отягчающих обстоятельств. Например, в ч. 1 ст. 174.1 УК «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления» установлена ответственность за финансовые операции и другие сделки с денежными средствами или иным имуществом, приобретенными лицом в результате совершения им преступления (за исключением преступлений, предусмотренных ст. 193, 194, 198, 199, 199.1 и 199.2 УК), в целях придания правомерного

вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом, совершенные в крупном размере.

Квалифицированный состав — это состав преступления с отягчающими обстоятельствами. В качестве примера может быть приведена ч. 2 ст. 174.1 УК, согласно которой может наступить ответственность за деяния, предусмотренные ч. 1 ст. 174.1, совершенные группой лиц по предварительному сговору либо лицом с использованием своего служебного положения.

Особо квалифицированным признается состав преступления, предусмотренный ч. 3 и 4 ст. 174.1. Например, ч. 3 ст. 174.1 УК устанавливает ответственность за деяния, предусмотренные ч. 1 или 2 данной статьи, но совершенные организованной группой.

Состав преступления со смягчающими обстоятельствами — это состав с наличием обстоятельств, которые являются основанием для снижения размера наказания. Например, за убийство при превышении пределов необходимой обороны (ст. 108 УК) наказание предусмотрено мягче, чем за простое убийство (ч. 1 ст. 105 УК), и намного мягче, чем за квалифицированное убийство (ч. 2 ст. 105 УК).

7.3. Понятие уголовной ответственности

Уголовная ответственность существует наряду с иными видами юридической ответственности, например, с административной, гражданско-правовой, дисциплинарной и др.

Особенность уголовной ответственности в том, что она больше связана с мерами государственного принуждения, применяемыми к лицу, совершившему преступление.

При этом следует иметь в виду, что уголовная ответственность и наказание — не совпадающие понятия. В ст. 8 УК сказано, что основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного УК, а в ч. 2 ст. 2 — что УК устанавливает основание и принципы уголовной ответственности, определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями, и устанавливает виды наказаний и иные меры уголовно-правового характера за совершение преступлений.

Относительно наказания закон говорит, что это мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда, применяемая к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных УК лишении или ограничении прав и свобод этого лица (ст. 43 УК).

Таким образом, из этих законодательных формулировок становится ясно, что понятие уголовной ответственности шире понятия наказания, хотя и включает его в себя.

В теории уголовного права уголовная ответственность подразделяется на наказание и иные меры уголовно-правового воздействия, например, принудительные меры медицинского характера, не являющиеся наказанием.

В свою очередь, уголовная ответственность подразделяется на два вида: **без назначения наказания** и **с назначением наказания**.

Уголовная ответственность **без назначения наказания** ограничивается фактом осуждения лица, т.е. суд выносит обвинительный приговор без назначения наказания.

Уголовная ответственность **с назначением наказания** включает не только осуждение лица и применение к нему наказания, но и иные уголовно-правовые последствия отбывания наказания, связанные, например, с институтом судимости.

Началом уголовной ответственности считается факт совершения преступления. С этого момента у виновного лица появляется обязанность ответить за совершенное преступление перед государством в соответствии с санкцией нарушенной им уголовно-правовой нормы.

Прекращается уголовная ответственность за совершение преступления при полном осуществлении виновным возложенных на него обязанностей. В частности, он может не только отбыть наказание, но и понести другие предусмотренные уголовным законом неблагоприятные последствия совершения им преступления (возместить материальный ущерб, пройти курс принудительного лечения и т.д.).

При этом необходимо учитывать, что уголовным законом предусмотрено несколько видов освобождения от уголовной ответственности: в связи с деятельным раскаянием (ст. 75 УК); примирением с потерпевшим (ст. 76 УК); истечением срока давности (ст. 78 УК); изменением обстановки, в результате которого совершенное лицом деяние потеряло характер общественно опасного или само лицо пе-

рестало быть общественно опасным (ст. 77 УК); амнистией (ст. 84 УК); истечением сроков давности обвинительного приговора (ст. 83 УК) и др.

Сама уголовная ответственность включает все меры уголовно-правового воздействия, применяемые к лицу, совершившему преступление.

В действующем российском уголовном законодательстве система наказаний носит гуманистический характер, отражает принципы как международного права, так и российского уголовного закона.

Наказания имеют свою систему, под которой понимается предусмотренный уголовным законом внутренне упорядоченный, исчерпывающий перечень видов наказаний, которые могут устанавливаться в санкциях норм Особенной части уголовного закона и применяются только судом за совершение преступлений.

В ст. 44 УК предусмотрены следующие виды наказаний:

- а) штраф;
- б) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- в) лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;
- г) обязательные работы;
- д) исправительные работы;
- е) ограничение по военной службе;
- з) ограничение свободы;
- и) арест;
- к) содержание в дисциплинарной воинской части;
- л) лишение свободы на определенный срок;
- м) пожизненное лишение свободы.

Рассмотрим каждый из видов наказания, предусмотренных Уголовным кодексом.

Штраф как вид наказания — это денежное взыскание, назначаемое в пределах, предусмотренных УК. Штраф устанавливается в размере от 2 тыс. 500 до 1 млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух недель до пяти лет. Штраф в размере от 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период свыше трех лет может назначаться только за тяжкие и особо тяжкие преступления в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК.

Например, согласно ч. 1 ст. 171.1 УК, производство, приобретение, хранение, перевозка в целях сбыта или сбыт немаркированных товаров и продукции, которые подлежат обязательной маркировке марками акцизного сбора, специальными марками или знаками соответствия, защищенными от подделок, совершенные в крупном размере, наказываются штрафом до 200 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 месяцев либо лишением свободы на срок до трех лет со штрафом в размере до 80 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев.

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью. Данный вид наказания устанавливается на срок от одного года до пяти лет в качестве основного вида наказания и на срок от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания. В случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок до 20 лет в качестве дополнительного вида наказания.

Так, согласно ч. 1 ст. 178, недопущение, ограничение или устранение конкуренции путем заключения ограничивающих конкуренцию соглашений или осуществления ограничивающих конкуренцию согласованных действий, неоднократного злоупотребления доминирующим положением, выразившимся в установлении и (или) поддержании монопольно высокой или монопольно низкой цены товара, необоснованном отказе или уклонении от заключения договора, ограничении доступа на рынок, если эти деяния причинили крупный ущерб гражданам, организациям или государству либо повлекли извлечение дохода в крупном размере, наказываются штрафом в размере от 300 тыс. до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет либо лишением свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью до одного года либо без такового.

Лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград возможно только в случае совершения лицом тяжкого или особо тяжкого преступления. При этом суд обязательно учитывает характеристики личности виновного.

Обязательные работы заключаются в выполнении осужденным в свободное от основной работы или учебы время бесплатных общественно полезных работ. Вид обязательных работ и объекты, на которых они отбываются, определяются органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительными инспекциями.

Обязательные работы устанавливаются на срок от 60 до 240 часов и отбываются не свыше четырех часов в день.

Например, получение индивидуальным предпринимателем или руководителем организации кредита либо льготных условий кредитования путем представления банку или иному кредитору заведомо ложных сведений о хозяйственном положении либо финансовом состоянии индивидуального предпринимателя или организации, если это деяние причинило крупный ущерб, наказывается штрафом в размере до 200 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 месяцев, либо обязательными работами на срок от 180 до 240 часов, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до пяти лет (ч. 1 ст. 176).

Исправительные работы назначаются осужденному, не имеющему основного места работы, и отбываются в местах, определяемых органом местного самоуправления по согласованию с органом, исполняющим наказания в виде исправительных работ, но в районе места жительства осужденного. Исправительные работы устанавливаются на срок от двух месяцев до двух лет.

Так, согласно ч. 1 ст. 180 УК, незаконное использование чужого товарного знака, знака обслуживания, наименования места происхождения товара или сходных с ними обозначений для однородных товаров, если это деяние совершено неоднократно или причинило крупный ущерб, наказывается штрафом в размере до 200 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 месяцев, либо обязательными работами на срок от 180 до 240 часов, либо исправительными работами на срок до двух лет.

Ограничение по военной службе назначается осужденным военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, на срок от трех месяцев до двух лет в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК за совершение преступлений против военной службы, а также осужденным военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, вместо исправительных работ, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК.

Ограничение свободы заключается в установлении судом осужденному следующих ограничений: не уходить из дома (квартиры, иного жилища) в определенное время суток, не посещать определенные места, расположенные в пределах территории соответствующего муниципального образования, не выезжать за пределы территории соответствующего муниципального образования, не посещать места проведения массовых и иных мероприятий и не участвовать в указанных мероприятиях, не изменять место жительства или пребывания, место работы и (или) учебы без согласия специализированного государственного органа, осуществляющего надзор за отбыванием осужденными наказания в виде ограничения свободы. Приказом Минюста России от 11 октября 2010 г. № 258 утверждена Инструкция по организации исполнения наказания в виде ограничения свободы. Для обеспечения надзора, предупреждения преступлений и в целях получения необходимой информации о поведении осужденных инспекция: вызывает осужденного на беседы в инспекцию не реже одного раза в месяц в целях получения от него устных или письменных объяснений по вопросам, связанным с отбыванием им наказания; не реже одного раза в месяц проводит проверки по месту жительства, работы, учебы осужденного; посещает в любое время суток (за исключением ночного времени) жилище осужденного; наводит справки по месту жительства осужденного, по месту работы и (или) учебы осужденного о его поведении; в отношении осужденных, имеющих ограничения на посещение ими определенных общественных мест, не реже одного раза в месяц проводит проверки в соответствующих местах; своевременно применяет к осужденному установленные законом меры воздействия; принимает решение об использовании аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля к осужденному.

Ограничение свободы назначается на срок от двух месяцев до четырех лет в качестве основного вида наказания за преступления небольшой тяжести и преступления средней тяжести, а также на срок от шести месяцев до двух лет в качестве дополнительного вида наказания к лишению свободы в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК.

Например, в соответствии с ч. 2 ст. 174 УК совершение финансовых операций и других сделок с денежными средствами или иным имуществом, заведомо приобретенными другими лицами преступным путем, в целях придания правомерного вида владению, пользованию и распоряжению указанными денежными средствами или иным имуществом, совершенное в крупном размере, наказывается штрафом в размере от 100 тыс. до 300 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до двух лет либо лишением свободы на срок до четырех лет со штрафом в размере до 100 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев либо без такового и с ограничением свободы на срок до одного года либо без такового.

Арест заключается в содержании осужденного в условиях строгой изоляции от общества и устанавливается на срок от одного до шести месяцев. В случае замены обязательных работ или исправительных работ арестом он может быть назначен на срок менее одного месяца.

Согласно ст. 177 УК, злостное уклонение руководителя организации или гражданина от погашения кредиторской задолженности в крупном размере или от оплаты ценных бумаг после вступления в законную силу соответствующего судебного акта наказывается штрафом в размере до 200 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 месяцев, либо обязательными работами на срок от 180 до 240 часов, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

Необходимо отметить, что положения УК о наказании в виде ареста должны вводиться в действие федеральным законом по мере создания необходимых условий для исполнения этих видов наказаний, но по состоянию на 2010 г. арестные дома так и не созданы, а нормы об аресте не применяются.

Содержание в дисциплинарной воинской части назначается военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, а также военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на должностях рядового и сержантского состава, если они на момент вынесения судом приговора не отслужили установленного законом срока службы по призыву. Это наказание устанавливается на срок от трех месяцев до двух лет в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК за совершение преступлений против военной службы, а также в случаях, когда характер преступления и личность виновного свидетельствуют о возможности замены лишения свободы на срок не свыше двух лет содержанием осужденного в дисциплинарной воинской части на тот же срок.

Лишение свободы на определенный срок заключается в изоляции осужденного от общества путем направления его в колонию-поселение, помещения в воспитательную колонию, лечебное исправительное учреждение, исправительную колонию общего, строгого или особого режима либо в тюрьму. Лишение свободы устанавливается на срок от двух месяцев до 20 лет.

Пожизненное лишение свободы устанавливается за совершение особо тяжких преступлений, посягающих на жизнь, а также за совершение особо тяжких преступлений против общественной безопасности.

За экономические преступления пожизненное лишение свободы не назначается. Оно, в частности, может применяться за убийство из корыстных побуждений или по найму, а равно сопряженное с разбоем, вымогательством или бандитизмом (ч. 2 ст. 105 УК).

Смертная казнь в настоящее время не назначается. С момента вступления в силу Постановления Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1999 г. № 3-П и до введения в действие соответствующего федерального закона, обеспечивающего на всей территории РФ каждому обвиняемому в преступлении, за совершение которого федеральным законом в качестве исключительной меры наказания установлена смертная казнь, право на рассмотрение его дела судом с участием присяжных заседателей, наказание в виде смертной казни назначаться не может независимо от того, рассматривается ли дело судом с участием присяжных заседателей, коллегией в составе трех профессиональных судей или судом в составе судьи и двух народных заседателей.

В соответствии с Определением Конституционного Суда РФ от 19 ноября 2009 г. № 1344-О-Р установлено, что положения п. 5 резолютивной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1999 г. № 3-П в системе действующего правового регулирования, на основе которого в результате длительного моратория на применение смертной казни сформировались устойчивые гарантии права человека не быть подвергнутым смертной казни и сложился конституционно-правовой режим, в рамках которого — с учетом международно-правовой тенденции и обязательств, взятых на себя Российской Федерацией, — происходит необратимый процесс, направленный на отмену смертной казни как исключительной меры наказания, носящей временный характер («впредь до ее отмены») и допускаемой лишь в течение определенного переходного периода, т.е. на реализацию цели, закрепленной ст. 20 (ч. 2) Конституции РФ, означают, что исполнение данного Постановления в части, касающейся введения суда с участием присяжных заседателей на всей территории РФ, не открывает возможность применения смертной казни, в том числе по обвинительному приговору, вынесенному на основании вердикта присяжных заседателей. (В 2010 г. суд с участием присяжных заседателей действует на всей территории РФ.)

Рассмотренный нами перечень видов наказаний является исчерпывающим, т.е. никакой суд не может назначить иное наказание или в других пределах, чем это установлено в законе.

В целом **наказание** — *это мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда, применяемая к лицу, признанному виновным в совершении преступления. Наказание заключается в предусмотренных УК лишении или ограничении прав и свобод этого лица.*

В законе указаны следующие цели наказания: восстановление социальной справедливости, исправление осужденного и предупреждение совершения новых преступлений.

При назначении наказания учитываются характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи.

В ст. 61 УК указаны следующие обстоятельства, смягчающие наказание:

- а) совершение впервые преступления небольшой тяжести вследствие случайного стечения обстоятельств;
- б) несовершеннолетие виновного;
- в) беременность;
- г) наличие малолетних детей у виновного;
- д) совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств либо по мотиву сострадания;
- е) совершение преступления в результате физического или психического принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости;
- ж) совершение преступления при нарушении условий правомерности необходимой обороны, задержания лица, совершившего преступление, крайней необходимости, обоснованного риска, исполнения приказа или распоряжения;
- з) противоправность или аморальность поведения потерпевшего, явившегося поводом для преступления;
- и) явка с повинной, активное способствование раскрытию и расследованию преступления, изобличению и уголовному преследованию других соучастников преступления, розыску имущества, добытого в результате преступления;
- к) оказание медицинской и иной помощи потерпевшему непосредственно после совершения преступления, добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных в результате преступления, иные действия, направленные на заглаживание вреда, причиненного потерпевшему.

Перечень смягчающих обстоятельств не является исчерпывающим, при назначении наказания суд может учесть в качестве смягчающих и иные обстоятельства (например, состояние здоровья, возраст виновного и т.д.).

В ст. 63 содержится исчерпывающий (не подлежащий расширительному толкованию) перечень следующих обстоятельств, отягчающих наказание:

- а) рецидив преступлений;
- б) наступление тяжких последствий в результате совершения преступления;
- в) совершение преступления в составе группы лиц, группы лиц по предварительному сговору, организованной группы или преступного сообщества (преступной организации);
- г) особо активная роль в совершении преступления;

д) привлечение к совершению преступления лиц, которые страдают тяжелыми психическими расстройствами либо находятся в состоянии опьянения, а также лиц, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

е) совершение преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы;

е.1) совершение преступления из мести за правомерные действия других лиц, а также с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение;

ж) совершение преступления в отношении лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга;

з) совершение преступления в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного;

и) совершение преступления с особой жестокостью, садизмом, издевательством, а также мучениями для потерпевшего;

к) совершение преступления с использованием оружия, боевых припасов, взрывчатых веществ, взрывных или имитирующих их устройств, специально изготовленных технических средств, ядовитых и радиоактивных веществ, лекарственных и иных химико-фармакологических препаратов, а также с применением физического или психического принуждения;

л) совершение преступления в условиях чрезвычайного положения, стихийного или иного общественного бедствия, а также при массовых беспорядках;

м) совершение преступления с использованием доверия, оказанного виновному в силу его служебного положения или договора;

н) совершение преступления с использованием форменной одежды или документов представителя власти;

о) совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел.

В соответствии со ст. 15 УК в зависимости от характера и степени общественной опасности все деяния, предусмотренные УК, подразделяются на четыре категории: преступ-

ления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления.

Преступлениями небольшой тяжести признаются умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК, не превышает двух лет лишения свободы.

Например, к преступлениям небольшой тяжести относится деяние, предусмотренное ст. 170 УК «Регистрация незаконных сделок с землей», за которую предусмотрено наказание в виде штрафа в размере до 80 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет, либо обязательных работ на срок от 120 до 180 часов.

Преступлениями средней тяжести признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК, не превышает пяти лет лишения свободы, и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК, превышает два года лишения свободы.

Так, согласно ч. 2 ст. 185 УК, внесение в проспект ценных бумаг заведомо недостоверной информации, утверждение либо подтверждение содержащего заведомо недостоверную информацию проспекта или отчета (уведомления) об итогах выпуска ценных бумаг, а равно размещение эмиссионных ценных бумаг, выпуск которых не прошел государственную регистрацию, за исключением случаев, когда законодательством РФ о ценных бумагах не предусмотрена государственная регистрация выпуска эмиссионных ценных бумаг, если эти деяния причинили крупный ущерб гражданам, организациям или государству, совершенное группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, наказывается штрафом в размере от 100 тыс. до 500 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет либо лишением свободы на срок до трех лет.

Тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное УК, не превышает десяти лет лишения свободы.

Например, согласно ч. 4 ст. 183 УК, незаконные разглашение или использование сведений, составляющих ком-

мерческую, налоговую или банковскую тайну, без согласия их владельца лицом, которому она была доверена или стала известна по службе или работе, либо те же деяния, причинившие крупный ущерб или совершенные из корыстной заинтересованности, повлекшие тяжкие последствия, наказываются лишением свободы на срок до 10 лет.

Особо тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых УК предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание.

В частности, за изготовление в целях сбыта поддельных банковских билетов ЦБР, металлической монеты, государственных ценных бумаг или других ценных бумаг в валюте РФ либо иностранной валюты или ценных бумаг в иностранной валюте, а равно хранение, перевозка в целях сбыта и сбыт заведомо поддельных банковских билетов ЦБР, металлической монеты, государственных ценных бумаг или других ценных бумаг в валюте РФ либо иностранной валюты или ценных бумаг в иностранной валюте, совершенные в крупном размере, предусмотрена ответственность в виде лишения свободы на срок от семи до 12 лет со штрафом в размере до 1 млн руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до пяти лет либо без такового и с ограничением свободы на срок до одного года либо без такового (ч. 2 ст. 186 УК).

В гл. 8 УК предусмотрено шесть обстоятельств, исключающих преступность деяния: необходимая оборона; причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление; крайняя необходимость; физическое или психическое принуждение; обоснованный риск и исполнение приказа или распоряжения.

В ст. 37 УК (необходимая оборона) предусматривается, что не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, т.е. при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного посягательства, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия.

Однако следует учитывать, что защита от посягательства, не сопряженного с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной

угрозой применения такого насилия, является правомерной, если при этом не было допущено превышения пределов необходимой обороны, т.е. умышленных действий, явно не соответствующих характеру и опасности посягательства. При этом не являются превышением пределов необходимой обороны действия обороняющегося лица, если это лицо вследствие неожиданности посягательства не могло объективно оценить степень и характер опасности нападения.

Положения о необходимой обороне в равной мере распространяются на всех лиц независимо от их профессиональной или иной специальной подготовки и служебного положения, а также независимо от возможности избежать общественно опасного посягательства или обратиться за помощью к другим лицам или органам власти.

Статья 38 УК определяет положения, возникающие вследствие причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление: не является преступлением причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышения необходимых для этого мер.

Превышением мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление, признается их явное несоответствие характеру и степени общественной опасности совершенного задерживаемым лицом преступления и обстоятельствам задержания, когда лицу без необходимости причиняется явно чрезмерный, не вызываемый обстановкой вред. Такое превышение влечет за собой уголовную ответственность только в случаях умышленного причинения вреда.

В ст. 39 УК установлены правила крайней необходимости: не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии крайней необходимости, т.е. для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости.

Превышением пределов крайней необходимости признается причинение вреда, явно не соответствующего характеру и степени угрожавшей опасности и обстоятельствам, при которых опасность устранялась, когда указанным интересам был причинен вред равный или более значительный, чем предотвращенный. Такое превышение влечет за собой уголовную ответственность только в случаях умышленного причинения вреда.

Относительно физического или психического принуждения в ст. 40 УК предусмотрено, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в результате физического принуждения, если вследствие такого принуждения лицо не могло руководить своими действиями (бездействием).

В ст. 41 УК говорится об обоснованном риске: не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели.

При этом риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием) и лицо, допустившее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым уголовным законом интересам.

Риск не признается обоснованным, если он заведомо был сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия.

Последнее обстоятельство, исключающее преступность деяния, — это исполнение приказа или распоряжения (ст. 42 УК). В норме сказано, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для него приказа или распоряжения. Уголовную ответственность за причинение такого вреда несет лицо, отдавшее незаконные приказ или распоряжение.

Лицо, совершившее умышленное преступление во исполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения, несет уголовную ответственность на общих основаниях. Неисполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения исключает уголовную ответственность.

7.4. Уголовная ответственность в сфере экономики

Для студентов экономических специальностей важно знать составы экономических преступлений. В УК одним из самых больших является разд. VIII «Преступления в сфере экономики». Он содержит три главы:

- гл. 21 «Преступления против собственности»;
- гл. 22 «Преступления в сфере экономической деятельности»;
- гл. 23 «Преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях».

Все преступления, предусмотренные разд. VIII УК, совершаются в сфере экономики, которой преимущественно и причиняется ущерб преступными посягательствами.

Есть ряд причин объединения в один раздел УК таких разных преступлений, как преступления против собственности, преступления в сфере экономической деятельности и преступления против интересов службы в коммерческих и иных организациях. Во-первых, у лиц, совершающих указанные деяния, есть экономический мотив. Во-вторых, все указанные деяния имеют высокую степень общественной опасности, в том числе практически всегда причиняют серьезный ущерб потерпевшим. В-третьих, все они совершаются в экономике, т.е. ущерб преступными посягательствами причиняется именно ей.

Экономика, как известно из учебников, — *это система общественного производства, осуществляющая собственно производство, распределение, обмен и потребление необходимых обществу материальных благ, включая продукты и услуги.*

Преступления, посягающие на однородные экономические отношения, объединены в главы разд. VIII УК.

Социальная опасность преступлений в сфере экономики определяется негативными тенденциями, присущими экономической преступности на современном этапе. К их числу можно отнести следующие:

- 1) большинство совершаемых в России преступлений являются экономическими;
- 2) ущерб от экономической преступности настолько велик, что часто не поддается точному исчислению;
- 3) количество латентных, т.е. невыявленных преступлений, очень велико, так как они достаточно сложны для выявления;

4) наличие в сфере экономики «беловоротничковой» преступности;

5) широкая деятельность в экономике организованной преступности;

6) наличие коррупционной составляющей в экономической преступности;

7) экономические преступления нередко носят международный характер, например легализация денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем.

Перечислим составы преступлений в сфере экономической деятельности, предусмотренные гл. 22 УК:

Глава 22. Преступления в сфере экономической деятельности

Статья 169. Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности.

Статья 170. Регистрация незаконных сделок с землей.

Статья 170.1. Фальсификация единого государственного реестра юридических лиц, реестра владельцев ценных бумаг или системы депозитарного учета.

Статья 171. Незаконное предпринимательство.

Статья 171.1. Производство, приобретение, хранение, перевозка или сбыт немаркированных товаров и продукции.

Статья 172. Незаконная банковская деятельность.

Статья 174. Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем.

Статья 174.1. Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления.

Статья 175. Приобретение или сбыт имущества, заведомо добытого преступным путем.

Статья 176. Незаконное получение кредита.

Статья 177. Злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности.

Статья 178. Недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

Статья 179. Принуждение к совершению сделки или к отказу от ее совершения.

Статья 180. Незаконное использование товарного знака.

Статья 181. Нарушение правил изготовления и использования государственных пробирных клейм.

Статья 183. Незаконные получение и разглашение сведений, составляющих коммерческую, налоговую или банковскую тайну.

Статья 184. Подкуп участников и организаторов профессиональных спортивных соревнований и зрелищных коммерческих конкурсов.

Статья 185. Злоупотребления при эмиссии ценных бумаг.

Статья 185.1. Злостное уклонение от раскрытия или предоставления информации, определенной законодательством Российской Федерации о ценных бумагах.

Статья 185.2. Нарушение порядка учета прав на ценные бумаги.

Статья 185.3. Манипулирование ценами на рынке ценных бумаг.

Статья 185.4. Воспрепятствование осуществлению или незаконное ограничение прав владельцев ценных бумаг.

Статья 185.5. Фальсификация решения общего собрания акционеров (участников) хозяйственного общества или решения совета директоров (наблюдательного совета) хозяйственного общества.

Статья 186. Изготовление, хранение, перевозка или сбыт поддельных денег или ценных бумаг.

Статья 187. Изготовление или сбыт поддельных кредитных либо расчетных карт и иных платежных документов.

Статья 188. Контрабанда.

Статья 189. Незаконные экспорт или передача сырья, материалов, оборудования, технологий, научно-технической информации, незаконное выполнение работ (оказание услуг), которые могут быть использованы при создании оружия массового поражения, вооружения и военной техники.

Статья 190. Невозвращение на территорию Российской Федерации предметов художественного, исторического и археологического достояния народов Российской Федерации и зарубежных стран.

Статья 191. Незаконный оборот драгоценных металлов, природных драгоценных камней или жемчуга.

Статья 192. Нарушение правил сдачи государству драгоценных металлов и драгоценных камней.

Статья 193. Невозвращение из-за границы средств в иностранной валюте.

Статья 194. Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица.

Статья 195. Неправомерные действия при банкротстве.

Статья 196. Преднамеренное банкротство.

Статья 197. Фиктивное банкротство.

Статья 198. Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица.

Статья 199. Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации.

Статья 199.1. Неисполнение обязанностей налогового агента.

Статья 199.2. Соккрытие денежных средств либо имущества организации или индивидуального предпринимателя, за счет которых должно производиться взыскание налогов и (или) сборов.

Как видно, преступления по степени и характеру общественной опасности, распространенности очень различны и требуют самостоятельного изучения. В рамках главы их рассмотрение невозможно.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Понятие и признаки преступления.
2. Уголовная ответственность. Ее отличие от административного наказания.
3. Виды наказаний по Уголовному кодексу РФ.
4. Назовите виды экономических преступлений.

Рекомендуемая литература

1. Курс российского уголовного права. Общая часть : учеб. пособие / под ред. Н. Г. Иванова, С. И. Никулина, Б. В. Яценко. — М. : Экономика, 2010. — 665 с.

2. *Лопашенко, Н. А.* Преступления в сфере экономики : авторский комментарий к уголовному закону (раздел VIII УК РФ) (постатейный). — М. : Волтерс Клувер, 2006. — 720 с.

3. Уголовное право Российской Федерации. Особенная часть : учебник / Ю. В. Грачева [и др.] ; под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай, А. И. Рарога, А. И. Чучаева. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : КОНТРАКТ ; ИНФРА-М, 2009. — 800 с.

Глава 8

Правовые основы защиты информации. Охрана государственной тайны

8.1. Законодательные нормативные правовые акты в области защиты информации

Реформы социально-экономической жизни, обновление содержания и методов решения задач государственно-го управления вызывают необходимость пересмотра роли и значения уголовно-правовых средств охраны управленческих отношений, в том числе совершенствования средств борьбы с преступлениями в сфере оборота охраняемой государством официальной информации. Переживаемая обществом информационная революция вызвала необходимость правового переосмысления значимости информации, ее влияния на современную жизнь, а также выработки мер и способов эффективного правового регулирования и защиты ее законного оборота.

Президент РФ 1 ноября 2008 г. издал Указ № 1576 «О Совете при Президенте Российской Федерации по развитию информационного общества в Российской Федерации», определив, что Совет является совещательным органом при Президенте РФ, созданным для обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с развитием информационного общества в России.

Более десяти лет в России идет процесс формирования нормативно-правовой основы информационного права. Разработаны концепции развития информационного зако-

подательства в Российской Федерации; проводится анализ готовности правовой системы к формированию новой отрасли — информационного права. Вместе с тем имеющиеся в распоряжении государства правовые средства не в состоянии обеспечить информационную безопасность России. Доктрина информационной безопасности РФ формулирует задачи, включающие в себя разработку и принятие следующих документов:

а) нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в информационной сфере;

б) нормативных методических документов по вопросам обеспечения информационной безопасности;

в) нормативных правовых актов РФ, устанавливающих ответственность юридических и физических лиц за несанкционированный доступ к информации, ее противоправное копирование, искажение и противозаконное использование, преднамеренное распространение недостоверной информации, противоправное раскрытие конфиденциальной информации, использование в преступных и корыстных целях служебной информации или информации, содержащей коммерческую тайну.

Поставленные задачи вынуждают законодателя регулировать правоотношения, возникающие в информационной сфере, нормами различных отраслей права: уголовного, гражданского, административного, международного и др.

На решение ряда правоприменительных задач в сфере охраняемого государством официального информационного оборота, в частности, направлены федеральные законы от 10 января 2002 г. № 1-ФЗ «Об электронной цифровой подписи», от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»; от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне»; от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях»; от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных». Однако на практике существуют сложности практического и теоретического характера, поскольку базовые нормативные акты, регулирующие оборот информации, не обеспечивают межотраслевую согласованность правовых норм, что негативно сказывается на квалификации преступлений, совершаемых в сфере информационного оборота.

Для восполнения существующих пробелов в реализации государственной политики в сфере охраняемого информа-

ционного оборота, соблюдения баланса между обеспечением условий для развития и защиты прав граждан на доступ к информации и формированием информационной безопасности личности, общества и государства также необходимы разработка и принятие новых законов, отражающих изменения в структуре информационного оборота. Это нужно, прежде всего, для межотраслевого согласования норм, так как информация представляет собой сложноорганизованную систему, урегулировать которую нормами одной отрасли права невозможно. При выполнении этого условия можно рассчитывать на эффективное уголовно-правовое регулирование установленного оборота охраняемой государством официальной информации, которая является важнейшим ресурсом государственного управления, обеспечивающим его содержательную сторону.

Указанная информация, оборот которой осуществляется в том числе с помощью информационных технологий, активно влияет на взаимодействие юридических и физических лиц, органов государственной власти и местного самоуправления. Особенности и свойства информации, способы ее получения, использования, распространения обуславливают появление ранее неизвестных видов преступных посягательств и способов их совершения. Особенно опасны противоправные деяния с находящейся в сфере государственного и муниципального управления информацией, которая обладает законной стоимостью, а также с информацией, которую вовлекают в экономические отношения неправомерно и используют с корыстной целью. Проблема заключается в том, что указанное свойство охраняемой государством официальной информации в настоящее время не учитывается в составах преступлений, в том числе в сфере порядка управления. Продолжающийся рост преступности, активная миграция преступников, межрегиональный характер и организованность их действий требуют новых подходов в стратегии борьбы за обеспечение информационной безопасности государства, общества и частных лиц.

Базовым законом, регулирующим оборот информации, является Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в ст. 2 которого даны, в частности, определения понятий «информация», «документированная информация», «конфиденциальность информации».

Информация — сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления.

Документированная информация — зафиксированная на материальном носителе путем документирования информация с реквизитами, позволяющими определить такую информацию или в установленных законодательством РФ случаях ее материальный носитель.

Конфиденциальность информации — обязательное для выполнения лицом, получившим доступ к определенной информации, требование не передавать такую информацию третьим лицам без согласия ее обладателя.

Анализ статей действующего УК показал, что в 13 нормах предусмотрена ответственность за незаконные деяния с «**информацией**», в частности: с информацией проспекта эмиссии или отчета об итогах выпуска ценных бумаг (ст. 185 УК); информацией, содержащей данные об эмитенте, о его финансово-хозяйственной деятельности и ценных бумагах, сделках и иных операциях с ценными бумагами (ст. 185.1 УК); информацией об имуществе (ст. 195 УК).

По 16 составам УК предусмотрена ответственность за противоправные деяния со «**сведениями**», например: со сведениями для осуществления предпринимательской деятельности (ст. 171 УК); сведениями о хозяйственном положении либо финансовом состоянии индивидуального предпринимателя или организации (ст. 176 УК); сведениями, составляющими коммерческую, налоговую или банковскую тайну (ст. 183 УК); сведениями об имуществе, о его размере (ст. 195 УК); сведениями в налоговой декларации (ст. 198, 199 УК); сведениями в документах, представление которых в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах является обязательным (ст. 198, 199 УК).

В 13 нормах охраняется законный оборот «**тайны**», в частности: коммерческой, налоговой и банковской тайны (ст. 183 УК).

Уголовный закон охраняет более 40 видов **документированной** информации, среди которых: документы, содержащие сведения, составляющие коммерческую, налоговую или банковскую тайну (ст. 183 УК); платежные документы, не являющиеся ценными бумагами (ст. 187 УК); таможенные документы (ст. 188 УК); бухгалтерские и иные учетные документы, отражающие экономическую деятельность (ст. 195 УК); налоговые декларации (ст. 198, 199 УК); документы, представление которых в соответствии с законо-

дательством РФ о налогах и сборах является обязательным (ст. 198, 199 УК); официальные документы, удостоверяющие соответствие товаров, работ или услуг требованиям безопасности (ст. 238 УК); документы, являющиеся основанием для получения бюджетных средств (ст. 285.1 УК).

Всю совокупность охраняемой государством официальной информации в зависимости от вида носителей следует подразделять на следующие группы: информация на материальных носителях (машинные, бумажные, компьютерные, аудио-, видео-, кино-, фотоносители, иные носители); вне носителей, как сумма достоверных знаний об информации, уже содержащейся на носителях (ознакомление с документом, его копией; проекты документов; протоколы о намерениях).

Таким образом, **охраняемой государством официальной информацией** является *информация, содержащая сведения о фактах, имеющих юридическое значение; созданная уполномоченным государством производителем (юридическим или физическим лицом); подчиняющаяся определенному правовому режиму оборота; находящаяся как на носителях, так и вне таковых.*

Характер информационного взаимодействия, определяемый государственной информационной политикой, является основой установления тех или иных взаимоотношений между властью и обществом. Тайны являются неотъемлемой составляющей общественной жизни, частью правовой системы и могут служить даже своеобразным мериллом для определения вида политического режима в государстве, ибо состояние защиты секретов отражает характер взаимоотношений общества и государства, демократизации государственной власти. Для демократического государства характерно акцентирование внимания на защите прав человека — углубленное правовое регулирование отношений, связанных с охраной личной и семейной тайны и связанных с ней институтов профессиональных тайн.

К сведениям конфиденциального характера, в соответствии с Указом Президента РФ от 6 марта 1997 г. № 188 «Об утверждении перечня сведений конфиденциального характера», относятся: персональные данные граждан; сведения, составляющие тайну следствия и судопроизводства, а также сведения о защищаемых лицах и мерах государственной защиты, осуществляемой в соответствии с Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников

уголовного судопроизводства» и другими нормативными правовыми актами РФ; служебная тайна; сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и т.д.); коммерческая тайна; сведения о сущности изобретения, полезной модели или промышленного образца до официальной публикации информации о них.

В рамках учебника мы остановимся только на нескольких видах охраняемой государством информации.

Персональные данные. Федеральный закон «О персональных данных» дает следующее определение: **персональные данные** — *любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация.* В Законе также приведено новое понятие — **«специальные категории персональных данных»**, под которыми понимаются *данные, касающиеся расовой, национальной принадлежности, политических взглядов, религиозных или философских убеждений, состояния здоровья, интимной жизни.*

В ТК дается узкое определение персональных данных работника — «информация, необходимая работодателю в связи с трудовыми отношениями и касающаяся конкретного работника».

В Доктрине информационной безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ 9 сентября 2000 г. № Пр-1895, сказано, что закрепленные в Конституции РФ права граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки практически не имеют достаточного правового, организационного и технического обеспечения.

В Концепции создания системы персонального учета населения Российской Федерации, одобренной распоряжением Правительства РФ от 9 июня 2005 г. № 748-р, констатируется, что действующая в настоящее время государственная система учета населения формировалась в условиях отсутствия единой нормативной правовой базы, а также нескоординированности и несогласованности создания автоматизированных систем учета между собой.

Коммерческая тайна, согласно Федеральному закону «О коммерческой тайне», — режим конфиденциальности информации, позволяющий ее обладателю при существующих или возможных обстоятельствах увеличить доходы, избежать неоправданных расходов, сохранить положение на рынке товаров, работ, услуг или получить иную коммерческую выгоду. К ней относятся сведения любого характера (производственные, технические, экономические, организационные и другие), в том числе о результатах интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере, а также сведения о способах осуществления профессиональной деятельности, которые имеют действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности их третьим лицам, к которым у третьих лиц нет свободного доступа на законном основании и в отношении которых обладателем таких сведений введен режим коммерческой тайны.

Согласно ст. 1225 ГК, к результатам интеллектуальной деятельности и приравненным к ним средствам индивидуализации юридических лиц, товаров, работ, услуг и предприятий, которым предоставляется правовая охрана (интеллектуальной собственностью), относятся: произведения науки, литературы и искусства; программы для ЭВМ; базы данных; исполнения; фонограммы; сообщение в эфир или по кабелю радио- или телепередач (вещание организаций эфирного или кабельного вещания); изобретения; полезные модели; промышленные образцы; селекционные достижения; топологии интегральных микросхем; секреты производства (ноу-хау); фирменные наименования; товарные знаки и знаки обслуживания; наименования мест происхождения товаров; коммерческие обозначения.

В последнее время появилось сравнительно новое понятие — **«инсайдерская информация»**. В Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации на 2006–2008 годы, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 1 июня 2006 г. № 793-р, в частности, было указано на необходимость в соответствии с международной практикой на законодательном уровне четко определить понятие «инсайдерская информация»; установить перечень ценных бумаг и иных финансовых инструментов, сделки с которыми будут признаваться сделками, совершенными с использованием инсайдерской информации; определить круг располагающих инсайдерской информацией лиц (инсайдеров), включив в него эмитентов, их должностных лиц

и сотрудников, членов органов управления, служащих государственных органов, имеющих в силу своих полномочий доступ к инсайдерской информации эмитента, иных лиц, имеющих прямо или косвенно доступ к информации эмитента. В связи с этим был принят Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 224-ФЗ «О противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Предпринимательская или служебная тайна. Разновидностью секретных сведений производственного, коммерческого или банковского характера признается предпринимательская или служебная тайна. К сожалению, четкого определения указанных терминов законодателем не дано. Служебной тайной учеными признаются конфиденциальные сведения, ставшие известными в государственных органах и органах местного самоуправления только на законных основаниях и в силу исполнения их представителями служебных обязанностей, а также служебная информация о деятельности государственных органов, доступ к которой ограничен федеральными законами, либо сведения служебного характера, доступ к которым ограничивается органами государственной власти и местного самоуправления, государственными или муниципальными учреждениями, а также некоммерческими организациями в соответствии с ГК и иными федеральными законами.

Банковская и налоговая тайны. В ст. 857 ГК предусмотрено, что банк гарантирует тайну банковского счета и банковского вклада, операций по счету и сведений о клиенте. В ст. 26 «Банковская тайна» Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» указано, что кредитная организация, ЦБР, организация, осуществляющая функции по обязательному страхованию вкладов, гарантируют тайну об операциях, счетах и вкладах своих клиентов и корреспондентов.

Банковская тайна — это защищаемые банками и иными кредитными организациями сведения о вкладах и счетах своих клиентов и корреспондентов, банковских операциях по счетам и сделкам в интересах клиентов, а также сведения о клиентах, разглашение которых может нарушить право последних на неприкосновенность частной жизни.

Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 219-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты

Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О кредитных историях» в новой редакции, вступившей в силу с 1 июня 2005 г., изложен п. 2 ст. 857 ГК, согласно которому сведения, составляющие банковскую тайну, могут быть предоставлены только самим клиентам или их представителям, а также предоставлены в бюро кредитных историй на основаниях и в порядке, которые предусмотрены законом. Государственным органам и их должностным лицам такие сведения могут быть предоставлены исключительно в случаях и порядке, которые предусмотрены законом.

Таким образом, указанным законом, а также Федеральным законом «О кредитных историях» был введен новый вид охраняемой государством официальной информации — кредитная история, которой, согласно законодательству, является информация, характеризующая реформы социально-экономической жизни, обновление содержания и методов решения задач государственного управления и вызывающая необходимость пересмотра роли и значения уголовно-правовых средств охраны управленческих отношений, в том числе совершенствования средств борьбы с преступлением в сфере оборота охраняемой государством официальной информации. Переживаемая обществом информационная революция вызвала необходимость правового переосмысления значимости информации, ее влияния на современную жизнь, а также выработки мер и способов эффективного правового регулирования и защиты ее законного оборота. Современные информационные технологии существенно изменяют не только структуру экономики, но и образ жизни, мышления людей, механизмы функционирования общественных институтов, институтов государственной власти.

Налоговая тайна, согласно ст. 102 НК, — любые полученные налоговым органом, органами внутренних дел, органом государственного внебюджетного фонда и таможенным органом сведения о налогоплательщике, за исключением сведений: разглашенных налогоплательщиком самостоятельно или с его согласия; об идентификационном номере налогоплательщика; о нарушениях законодательства о налогах и сборах и мерах ответственности за эти нарушения; предоставляемых налоговым (таможенным) или правоохранительным органам других государств в соответствии с международными договорами (соглашениями), одной из сторон которых является Российская Федерация, о вза-

имном сотрудничестве между налоговыми (таможенными) или правоохранительными органами (в части сведений, предоставленных этим органам); предоставляемых избирательным комиссиям в соответствии с законодательством о выборах по результатам проверок налоговым органом сведений о размере и об источниках доходов кандидата и его супруга, а также об имуществе, принадлежащем кандидату и его супругу на праве собственности. Здесь же указано, что налоговая тайна не подлежит разглашению налоговыми органами, органами внутренних дел, органами государственных внебюджетных фондов и таможенными органами, их должностными лицами и привлекаемыми специалистами, экспертами, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Сведения, связанные с профессиональной деятельностью, доступ к которым ограничен (врачебная, нотариальная, адвокатская тайна, тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных или иных сообщений и другие). Основу профессиональных тайн, помимо вышеназванных, могут составлять:

- 1) сведения об обстоятельствах, фактах и событиях жизни лица, включая его личные и семейные тайны;
- 2) сведения, являющиеся коммерческой или банковской тайной;
- 3) иные сведения, доверенные представителю той или иной профессии.

В целом на сегодняшний день насчитывается свыше 50 сведений конфиденциального характера, в частности:

— персональные данные, внесенные в личные дела и документы учета государственных служащих; сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера гражданского служащего (ст. 14, 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»);

— сведения, содержащиеся в индивидуальных лицевых счетах застрахованных лиц (ст. 17 Федерального закона от 1 апреля 1996 г. № 27-ФЗ «Об индивидуальном (персонифицированном) учете в системе государственного пенсионного страхования»);

— сведения, содержащиеся в регистрах бухгалтерского учета, внутренней бухгалтерской отчетности организаций (ст. 10 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете»);

— информация, полученная в ходе проверки финансово-хозяйственной деятельности лиц, осуществляющих внешнеэкономические операции с товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности (ст. 15, 17 Федерального закона от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле»);

— выводы до завершения ревизии (проверки) и оформления ее результатов в виде акта (заключения) (ст. 15 Федерального закона от 11 января 1995 г. № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»);

— любая не являющаяся общедоступной информация об эмитенте и выпущенных им эмиссионных ценных бумагах, которая ставит лиц, обладающих в силу своего служебного положения, трудовых обязанностей или договора, заключенного с эмитентом, в преимущественное положение по сравнению с другими субъектами рынка ценных бумаг (ст. 31 Федерального закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг»);

— сведения, касающиеся предмета договора на выполнение научно-исследовательских работ, опытно-конструкторских и технологических работ, хода его исполнения и полученных результатов; объем сведений, признаваемых конфиденциальными, определяется в договоре (ст. 771 ГК);

— сведения, полученные пользователем по договору коммерческой концессии, раскрывающие секреты производства (ноу-хау) правообладателя (ст. 1032 ГК);

— сведения о банковском счете и банковском вкладе, операциях по счету и сведения о клиенте (ст. 857 ГК);

— сведения об операциях, счетах и вкладах ее клиентов и корреспондентов, а также об иных сведениях, устанавливаемых кредитной организацией, если это не противоречит федеральному закону (ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»);

— информация о товарных биржах и (или) биржевых брокерах, биржевых посредниках и других участниках биржевой торговли, содержащая их коммерческую тайну (ст. 36 Закона РФ от 20 февраля 1992 г. № 2383-1 «О товарных биржах и биржевой торговле»);

— содержание данных налогового учета (в том числе данных первичных документов) является налоговой тайной (ст. 313 НК);

— информация, полученная в результате профессиональных или деловых отношений аудитора, за исключением случаев, когда аудитор имеет законное или профессиональное право либо обязан раскрыть такую информацию (Кодекс этики аудиторов России, одобренный Советом по аудиторской деятельности при Минфине России (протокол № 56 от 31 мая 2007 г.));

— информация, полученная в процессе сбора, хранения, передачи и использования сведений, содержащихся в пенсионных счетах негосударственного пенсионного обеспечения, пенсионных счетах накопительной части трудовой пенсии, а также при выплате негосударственной пенсии и накопительной части трудовой пенсии, выплатах (переводе) выкупных сумм и выплатах правопреемникам (ст. 15 Федерального закона от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»);

— сведения, составляющие коммерческую тайну (секрет производства) — сведения любого характера (производственные, технические, экономические, организационные и другие), в том числе о результатах интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере, а также сведения о способах осуществления профессиональной деятельности, которые имеют действительную или потенциальную коммерческую ценность в силу неизвестности их третьим лицам, к которым у третьих лиц нет свободного доступа на законном основании и в отношении которых обладателем таких сведений введен режим коммерческой тайны (ст. 3 Федерального закона «О коммерческой тайне»);

— персональные данные — любая информация, относящаяся к определенному или определяемому на основании такой информации физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе его фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация (ст. 3, 7 Федерального закона «О персональных данных»); и др.

Приведенный перечень не является исчерпывающим, поэтому целесообразно законодательно детализировать виды охраняемой государством официальной информации в нормативных правовых актах и установить действенную ответственность за их незаконный оборот.

8.2. Защита государственной тайны в Российской Федерации

В ч. 4 ст. 29 Конституции РФ предусмотрено, что, несмотря на предоставленное каждому право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, существует перечень сведений, составляющих государственную тайну, который определяется федеральным законом.

Таким законом является Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне», в ст. 2 которого указано, что **государственная тайна** — *защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности РФ.*

Государственная тайна является одним из важных элементов в механизме властвования и выполняет не только функцию защиты определенных категорий сведений от распространения, но имеет и политический оттенок, так как является неизменным атрибутом реализации государственно-властных полномочий.

Перечислим сведения, составляющие государственную тайну (ст. 5 Закона РФ «О государственной тайне»):

1) сведения в военной области:

— о содержании стратегических и оперативных планов, документов боевого управления по подготовке и проведению операций, стратегическому, оперативному и мобилизационному развертыванию Вооруженных Сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, предусмотренных Федеральным законом «Об обороне», об их боевой и мобилизационной готовности, о создании и об использовании мобилизационных ресурсов;

— о планах строительства Вооруженных Сил РФ, других войск РФ, о направлениях развития вооружения и военной техники, о содержании и результатах выполнения целевых программ, научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по созданию и модернизации образцов вооружения и военной техники;

— о разработке, технологии, производстве, об объемах производства, о хранении, об утилизации ядерных боеприпасов, их составных частей, делящихся ядерных материала-

лов, используемых в ядерных боеприпасах, о технических средствах и (или) методах защиты ядерных боеприпасов от несанкционированного применения, а также о ядерных энергетических и специальных физических установках оборонного значения;

— о тактико-технических характеристиках и возможностях боевого применения образцов вооружения и военной техники, о свойствах, рецептурах или технологиях производства новых видов ракетного топлива или взрывчатых веществ военного назначения;

— о дислокации, назначении, степени готовности, защищенности режимных и особо важных объектов, об их проектировании, строительстве и эксплуатации, а также об отводе земель, недр и акваторий для этих объектов;

— о дислокации, действительных наименованиях, об организационной структуре, о вооружении, численности войск и состоянии их боевого обеспечения, а также о военно-политической и (или) оперативной обстановке;

2) сведения в области экономики, науки и техники:

— о содержании планов подготовки Российской Федерации и ее отдельных регионов к возможным военным действиям, о мобилизационных мощностях промышленности по изготовлению и ремонту вооружения и военной техники, об объемах производства, поставок, о запасах стратегических видов сырья и материалов, а также о размещении, фактических размерах и об использовании государственных материальных резервов;

— об использовании инфраструктуры РФ в целях обеспечения обороноспособности и безопасности государства;

— о силах и средствах гражданской обороны, о дислокации, предназначении и степени защищенности объектов административного управления, о степени обеспечения безопасности населения, о функционировании транспорта и связи в Российской Федерации в целях обеспечения безопасности государства;

— об объемах, о планах (заданиях) государственного оборонного заказа, о выпуске и поставках (в денежном или натуральном выражении) вооружения, военной техники и другой оборонной продукции, о наличии и наращивании мощностей по их выпуску, о связях предприятий по кооперации, о разработчиках или об изготовителях указанных вооружения, военной техники и другой оборонной продукции; о наличии и наращивании мощностей по их вы-

пуску, о связях предприятий по кооперации, о разработчиках или об изготовителях указанных вооружения, военной техники и другой оборонной продукции;

— о достижениях науки и техники, о научно-исследовательских, об опытно-конструкторских, о проектных работах и технологиях, имеющих важное оборонное или экономическое значение, влияющих на безопасность государства;

— о запасах платины, металлов платиновой группы, природных алмазов в Государственном фонде драгоценных металлов и драгоценных камней РФ, ЦБР, а также об объемах запасов в недрах, добычи, производства и потребления стратегических видов полезных ископаемых РФ (по списку, определяемому Правительством РФ);

3) сведения в области внешней политики и экономики:

— о внешнеполитической, внешнеэкономической деятельности РФ, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства;

— о финансовой политике в отношении иностранных государств (за исключением обобщенных показателей по внешней задолженности), а также о финансовой или денежно-кредитной деятельности, преждевременное распространение которых может нанести ущерб безопасности государства;

4) сведения в области разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности:

— о силах, средствах, об источниках, о методах, планах и результатах разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, а также данные о финансировании этой деятельности, если эти данные раскрывают перечисленные сведения;

— о лицах, сотрудничающих или сотрудничавших на конфиденциальной основе с органами, осуществляющими разведывательную, контрразведывательную и оперативно-розыскную деятельность;

— об организации, о силах, средствах и методах обеспечения безопасности объектов государственной охраны, а также данные о финансировании этой деятельности, если эти данные раскрывают перечисленные сведения;

— о системе президентской, правительственной, шифрованной, в том числе кодированной и засекреченной связи, о шифрах, о разработке, об изготовлении шифров и обеспечении ими, о методах и средствах анализа шифровальных

средств и средств специальной защиты, об информационно-аналитических системах специального назначения;

— о методах и средствах защиты секретной информации;
— об организации и о фактическом состоянии защиты государственной тайны;

— о защите Государственной границы РФ, исключительной экономической зоны и континентального шельфа РФ;

— о расходах федерального бюджета, связанных с обеспечением обороны, безопасности государства и правоохранительной деятельности в Российской Федерации;

— о подготовке кадров, раскрывающие мероприятия, проводимые в целях обеспечения безопасности государства.

Более подробный перечень, который формулируется Межведомственной комиссией по защите государственной тайны и утверждается Президентом РФ, содержится в Указе Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне».

В силу специфики данного учебника выделим из Указа лишь сведения в области экономической деятельности, отнесенные к государственной тайне:

а) сведения, раскрывающие достижения атомной науки и техники, имеющие важное оборонное или экономическое значение, определяющие качественно новый уровень возможности создания вооружения, военной техники или принципиально новых изделий, технологий;

б) геопространственные сведения по территории РФ и другим районам Земли, раскрывающие результаты топографической, геодезической, картографической деятельности, имеющие важное оборонное или экономическое значение;

в) геопространственные сведения по территории РФ и другим районам Земли, раскрывающие результаты деятельности по дистанционному зондированию Земли, имеющие важное оборонное или экономическое значение;

г) сведения, раскрывающие прогнозные оценки научно-технического прогресса в России и его социально-экономические последствия по направлениям, определяющим обороноспособность, безопасность государства;

д) сведения об источнике информации по политическим, военным, научно-техническим или экономическим вопросам в отношении одного или ряда иностранных государств, полученные в доверительном порядке;

е) сведения, раскрывающие существо или объем экономического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в военное время, взаимодействие военно-мобилизационных органов внешнеэкономических организаций государств — участников СНГ по этим вопросам;

ж) сведения, раскрывающие построение охраны государственной границы, исключительной экономической зоны или континентального шельфа РФ, содержание, организацию или результаты основных видов деятельности подразделений Пограничной службы ФСБ России.

Органами государственной власти, руководители которых наделены полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, в соответствии с Перечнем сведений, отнесенных к государственной тайне, разрабатываются развернутые перечни сведений, подлежащих засекречиванию. В эти перечни включаются сведения, полномочиями по распоряжению которыми наделены указанные органы, и устанавливается степень их секретности.

В рамках целевых программ по разработке и модернизации образцов вооружения и военной техники, опытно-конструкторских и научно-исследовательских работ по решению заказчиков указанных образцов и работ могут разрабатываться отдельные перечни сведений, подлежащих засекречиванию. Эти перечни утверждаются соответствующими руководителями органов государственной власти.

Руководители органов государственной власти, наделенные полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне:

— рассматривают обоснованные предложения по отнесению сведений к государственной тайне, представленные органами государственной власти, предприятиями, учреждениями и организациями;

— принимают решения об отнесении сведений к государственной тайне и несут персональную ответственность за принятые решения;

— разрабатывают развернутые перечни сведений, подлежащих засекречиванию в отрасли (министерстве, ведомстве), с указанием степени секретности сведений, по отношению к которым эти министерства, ведомства наделены полномочиями по распоряжению;

— вносят предложения в межведомственную комиссию по защите государственной тайны для формирования открытого общегосударственного Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне.

Межведомственная комиссия по защите государственной тайны:

— формирует Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне;

— согласовывает распределение между министерствами, ведомствами и другими органами государственной власти полномочий по распоряжению от лица государства сведениями, отнесенными к государственной тайне;

— готовит Перечень для утверждения Президентом РФ и к опубликованию, представляет его на рассмотрение Правительства РФ.

Таким образом, на современном этапе отнесение сведений к государственной тайне базируется на перечневой системе, точнее — на перечневой пирамиде, состоящей из следующих составляющих:

1. Перечень сведений, составляющих государственную тайну, правовой основой которого являются ч. 4 ст. 29 Конституции РФ и разд. II (ст. 5) Закона РФ «О государственной тайне»;

2. Перечень сведений, отнесенных к государственной тайне, разработанный в соответствии со ст. 9 Закона РФ «О государственной тайне» и утвержденный Указом Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203;

3. Развернутые перечни сведений, подлежащих засекречиванию, разрабатываемые в соответствии со ст. 9 Закона РФ «О государственной тайне» и утверждаемые должностными лицами, полномочными относить сведения к государственной тайне (действующий Перечень должностных лиц, наделенных полномочиями по отнесению сведений к государственной тайне, утвержден распоряжением Президента РФ от 16 апреля 2005 г. № 151-рп).

Заметим, что в Законе РФ «О государственной тайне» указаны также **сведения, не подлежащие отнесению к государственной тайне и засекречиванию** (ст. 7):

— о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;

— о состоянии экологии, здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности;

— о привилегиях, компенсациях и социальных гарантиях, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям;

- о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- о размерах золотого запаса и государственных валютных резервах РФ;
- о состоянии здоровья высших должностных лиц РФ;
- о фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами.

Отнесение сведений к государственной тайне и их засекречивание — это введение в предусмотренном законом порядке для сведений, составляющих государственную тайну, ограничений на их распространение и на доступ к их носителям.

В постановлении Правительства РФ от 4 сентября 1995 г. № 870 «Об утверждении Правил отнесения сведений, составляющих государственную тайну, к различным степеням секретности» указано, что степень секретности сведений, составляющих государственную тайну, должна соответствовать степени тяжести ущерба, который может быть нанесен безопасности РФ вследствие распространения указанных сведений.

В указанном Постановлении говорится, что сведения, отнесенные к государственной тайне, по степени секретности подразделяются на сведения **особой важности, совершенно секретные и секретные**.

К **сведениям особой важности** относятся сведения в области военной, внешнеполитической, экономической, научно-технической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб интересам РФ в одной или нескольких из перечисленных областей.

Совершенно секретные сведения — сведения в области военной, внешнеполитической, экономической, научно-технической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб интересам министерства (ведомства) или отрасли экономики РФ в одной или нескольких из перечисленных областей.

Секретные сведения — все иные сведения из числа сведений, составляющих государственную тайну. Ущербом безопасности РФ в этом случае считается ущерб, нанесенный интересам предприятия, учреждения или организации в военной, внешнеполитической, экономической, научно-технической, разведывательной, контрразведывательной или оперативно-розыскной области деятельности.

Государственная тайна, как и другие виды охраняемой информации, может содержаться как на носителях, так и вне носителей; подлежит защите, т.е. в законе, иных правовых актах установлены правила, ограничения, которые относятся как к лицам, имеющим допуск к государственной тайне, так и ко всем остальным.

В ст. 2 Закона РФ «О государственной тайне» указано, что **система защиты государственной тайны** — совокупность органов защиты государственной тайны, используемых ими средств и методов защиты сведений, составляющих государственную тайну, и их носителей, а также мероприятий, проводимых в этих целях.

К органам защиты государственной тайны относятся: межведомственная комиссия по защите государственной тайны; федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обеспечения безопасности, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обороны, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области внешней разведки, федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области противодействия техническим разведкам и технической защиты информации, и их территориальные органы; органы государственной власти, предприятия, учреждения и организации и их структурные подразделения по защите государственной тайны.

Средствами и методами защиты сведений, составляющих государственную тайну и их носителей, могут являться присвоение сведениям, составляющим государственную тайну, соответствующей степени секретности, шифрование сведений, их хранение в условиях, исключающих к ним доступ лиц, не имеющих допуска к государственной тайне.

Мероприятиями, проводимыми в целях защиты сведений, составляющих государственную тайну и их носителей, могут являться: проверка лиц при решении вопроса о допуске их к государственной тайне; выяснение наличия судимости, факта признания судом лица недееспособным и т.д.

Далее следует указать следующие правовые акты, регламентирующие помимо Закона РФ «О государственной тайне» ее оборот: постановление Правительства РФ от 22 августа 1998 г. № 1003 «Об утверждении Положения о порядке допуска лиц, имеющих двойное гражданство, лиц без гражданства, а также лиц из числа иностранных граждан, эмигрантов и реэмигрантов к государственной тайне»,

которое регулирует порядок допуска перечисленных лиц к государственной тайне; Инструкции о порядке допуска должностных лиц и граждан Российской Федерации к государственной тайне, утвержденную постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2010 г. № 63; Указы Президента РФ от 30 ноября 1995 г. № 1203 «Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне»; от 6 октября 2004 г. № 1286 «Вопросы Межведомственной комиссии по защите государственной тайны»; Положение о порядке прохождения военной службы, утвержденное Указом Президента РФ от 16 сентября 1999 г. № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» и др.

Для экономистов важно, что составляющая государственную тайну информация, особенно в экономической и научно-технической сферах, нередко имеет и весьма значительную коммерческую ценность, что определяет острую заинтересованность в овладении ею субъектов, надеющихся получить в результате ее использования незаконную материальную выгоду. В связи с этим не исключены попытки завладения государственной тайной со стороны физических и юридических лиц, имеющих намерения применить полученные материалы в предпринимательской деятельности либо перепродать ее заинтересованным коммерческим и иным структурам.

Все вышеизложенное свидетельствует о том, что защита государственной тайны является важной составной частью обеспечения безопасности личности, общества и государства, причем речь идет фактически об охране всех сфер безопасности, включая, в частности, политическую, военную, экономическую и информационную. В связи с этим защита государственной тайны требует использования (помимо перечисленных мер) меры уголовно-правового характера.

В УК предусмотрена ответственность за следующие информационные преступления в сфере оборота государственной тайны: государственная измена; шпионаж; разглашение государственной тайны; утрата документов, содержащих государственную тайну. Остановимся подробнее на указанных нормах. Так, в ст. 275 УК установлена ответственность за государственную измену, т.е. шпионаж, выдачу государственной тайны либо иное оказание помощи иностранному государству, иностранной организации или их представителям в проведении враждебной деятельности

в ущерб внешней безопасности РФ, совершенную гражданином Российской Федерации. К указанной статье дано примечание, согласно которому лицо, совершившее преступление, предусмотренные настоящей статьей, а также ст. 276 и 278 УК, освобождается от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению дальнейшего ущерба интересам РФ и если в его действиях не содержится иного состава преступления.

Достаточно распространено в настоящее время общественно опасное деяние, содержащееся в ст. 283 УК — разглашение сведений, составляющих государственную тайну, лицом, которому она была доверена или стала известна по службе или работе, если эти сведения стали достоянием других лиц, при отсутствии признаков государственной измены. Квалифицированным видом такого преступления является то же деяние, повлекшее по неосторожности тяжкие последствия (ч. 2 ст. 283 УК).

Согласно ст. 276 УК, может наступить ответственность иностранного гражданина или лица без гражданства за шпионаж, который заключается в собирании, передаче, похищении или хранении в целях передачи иностранному государству, иностранной организации или их представителям сведений, составляющих государственную тайну, а также в передаче или собирании по заданию иностранной разведки иных сведений для использования их в ущерб внешней безопасности РФ.

Нарушение лицом, имеющим допуск к государственной тайне, установленных правил обращения с содержащими государственную тайну документами, а равно с предметами, сведения о которых составляют государственную тайну, если это повлекло по неосторожности их утрату и наступление тяжких последствий, влечет ответственность, предусмотренную ст. 284 УК.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Понятие охраняемой государством официальной информации.
2. Виды охраняемой государством официальной информации.
3. Какие виды охраняемой информации в сфере служебной деятельности экономистов вы знаете?
4. Понятие государственной тайны.
5. Сведения, составляющие государственную тайну.

6. Сведения, не подлежащие отнесению к государственной тайне.

7. Из чего состоит система защиты государственной тайны?

Рекомендуемая литература

1. *Букалерева, Л. А.* Информационные преступления в сфере порядка управления : учеб. пособие / под ред. В. А. Авдийского ; РПА Минюста России. — М., 2009. — 418 с.

2. *Спектор, Е. И.* Комментарий к Закону Российской Федерации «О государственной тайне» (постатейный). — М. : Юстицинформ, 2006. — 160 с.

Глава 9

Основы гражданского права РФ

Специфика гражданского права как отрасли права определяется особенностями ее предмета и метода правового регулирования. С этих позиций гражданское право представляет собой систему правовых норм, регулирующих имущественные и связанные с ними личные неимущественные отношения, основанные на равенстве сторон, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников.

С помощью гражданского права осуществляется правовое оформление экономических отношений собственности, представляющих собой фундамент развития любого общества. Гражданское право устанавливает основания возникновения права собственности и иных вещных прав, объекты и субъекты этих прав, содержание правомочий собственника, правовой режим отдельных видов имущества, способы защиты вещных прав.

Имущественные отношения в значительной мере связаны с отчуждением имущества, переходом его в собственность, владение или пользование различным лицам. Переход имущества к другим лицам возможен, прежде всего, в силу договоров либо по иным установленным законом основаниям. Ведущая роль принадлежит договорам купли-продажи, поставки, дарения, мены и др. Переход имущества от одного лица к другому может происходить и в силу обязательств недоговорного начала, например, вследствие причинения вреда, неосновательного обогащения, публичного обещания награды.

Особенность личных неимущественных отношений состоит в том, что они возникают по поводу нематериальных благ, неотделимых от личности. Например, лицо, создавшее произведение науки, литературы и искусства, компьютерную программу, обладает возможностями, которые принадлежат лишь ему и никому более. Именно это лицо, признаваемое автором, вправе связывать свое имя с созданным им результатом, решать вопрос о возможности его обнародования и использования.

Гражданское законодательство регулирует и отношения, возникающие в сфере предпринимательской деятельности. В ГК предусматриваются также возможности защиты таких нематериальных благ, которые неразрывно связаны с личностью их носителя и лишены имущественного содержания. К ним, в частности, относятся жизнь и здоровье, честь, достоинство и доброе имя, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни и др. Они принадлежат субъектам от рождения или в силу закона неотчуждаемы и непередаваемы иным способом.

9.1. Понятие гражданского правоотношения

Общественные отношения, урегулированные нормами гражданского права, приобретают характер гражданского правоотношения. В теории гражданского права существуют различные определения гражданского правоотношения; согласно одному из них, **гражданское правоотношение** — это юридическая связь между равноправными участниками урегулированного гражданским правом имущественного или личного неимущественного отношения, выражающаяся в наличии у них взаимных субъективных прав и обязанностей, обеспеченных возможностью применения к их нарушителям государственно-принудительных мер имущественного характера. Гражданское правоотношение — один из видов правоотношений. Его специфика состоит в том, что оно представляет собой результат правового регулирования особого вида имущественных и личных неимущественных отношений. Для гражданских правоотношений характерно юридическое равенство субъектов, порядок и способы защиты гражданских прав.

Гражданскому правоотношению присущи широкий круг субъектов, множественность объектов, возможность установления содержания ряда правоотношений по соглашению сторон, разнообразие оснований возникновения правоотношений, специфика способов осуществления субъективных гражданских прав, мер гражданско-правовой ответственности.

Гражданские правоотношения состоят из трех элементов: субъектов, содержания и объектов.

Содержание гражданского правоотношения составляют субъективные права и обязанности субъектов правоотно-

шения. Субъективное право — обеспеченная законом мера возможного поведения гражданина или организации, направленная на достижение цели, связанной с удовлетворением их интересов; это необходимый элемент конкретного правоотношения, который возникает на основании юридического факта. Субъективное право включает следующие.

- возможность совершения определенных действий (собственные действия; право требовать; право на защиту);
- субъективные обязанности: пассивный вид (воздержание от соответствующих действий) и активный вид (обязанность действовать).

Особенности гражданских правоотношений следующие.

1. Равенство участников означает их неподчиненность друг другу, а не одинаковость прав.

2. Диспозитивность — возможность: а) принять участие в правоотношении; б) выбрать вариант своего поведения.

3. Специфика разрешения конфликтов участников правоотношений: судебный порядок (характер — состязательность); исковой порядок разрешения дел.

4. Характер санкций, применяемых в гражданском праве: — меры принуждения всегда имеют имущественный характер;

— санкции являются компенсационными (восстановление имущественной сферы лица, права которого нарушены); принцип полного возмещения вреда или убытков.

Право участника гражданского правоотношения — предоставленная ему законом возможность определенного поведения, а также возможность требовать соответствующего поведения от другого лица с использованием в необходимых случаях мер государственного принуждения — называется субъективным правом. Субъективное право и соответствующая ему обязанность возникают одновременно.

Субъективное гражданское право отличается от гражданского права в объективном смысле, которое складывается из норм, общеобязательных правил поведения. Например, в ст. 209 ГК сформулировано правило, согласно которому собственнику принадлежит в пределах, установленных законом, право владения, пользования и распоряжения имуществом. Это правило является нормой гражданского права в объективном смысле. Для возникновения же субъективного права собственности необходимо приобрести определенную вещь.

Субъективные гражданское право и обязанность отличаются от гражданской правоспособности тем, что они являются элементами уже возникших, существующих правоотношений, тогда как правоспособность — лишь возможность правообладания, которая претворяется в действительность при наступлении определенных обстоятельств — юридических фактов.

Гражданские правоотношения принято классифицировать по определенным критериям (признакам). Общепринятым в теории гражданского права является деление гражданских правоотношений на следующие виды.

1. Имущественные и неимущественные. Деление гражданских правоотношений на имущественные и неимущественные основано на том, что имущественные правоотношения имеют определенное экономическое содержание, в то время как неимущественные лишены такого содержания и обеспечивают некоторые нематериальные интересы личности (имя, честь, достоинство, деловая репутация и др.). Участники гражданских правоотношений чаще всего выступают как носители имущественных прав, которые, как правило, передаваемы.

2. Абсолютные и относительные. В соответствующих правоотношениях носителю абсолютного права противостоит неопределенное число обязанных лиц, а обладателю относительного права — определенные лица.

3. Вещные и обязательственные. В соответствующих правоотношениях носитель вещного права имеет возможность непосредственно, без содействия обязанных лиц воздействовать на вещь (например, пользоваться ею для удовлетворения своих потребностей), а лицо, обладающее обязательственным правом, получает такую возможность лишь при содействии обязанного лица (например, при передаче заказанных вещей).

4. Простые и сложные. В простых правоотношениях у одного участника только право, а у другого — только обязанность. В сложных правоотношениях у каждого участника одновременно имеются и права, и обязанности.

Одно и то же правоотношение может быть одновременно имущественным, абсолютным и вещным (правоотношение собственности) либо имущественным, относительным и обязательственным (правоотношение, возникшее из договора займа) и т.д.

9.2. Физические и юридические лица как субъекты гражданского права

Субъектом права называется лицо, обладающее по закону способностью иметь и осуществлять непосредственно или через представителя права и юридические обязанности. Понятие «лицо» является родовым, распространяющимся на всех участников гражданско-правовых отношений: как на отдельных индивидов, так и на участвующие в гражданском обороте организации — хозяйственные товарищества и общества, производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия и т.д. В соответствии с действующим законодательством в качестве субъектов гражданско-правовых отношений могут выступать также Российская Федерация, субъекты Федерации и муниципальные образования. На них также распространяется понятие «лицо».

Люди как субъекты гражданских отношений именуются **физическими лицами**. В гражданских правоотношениях могут участвовать граждане, лица без гражданства, иностранные граждане. Законодатель особо выделяет физических лиц в качестве субъектов гражданско-правовых отношений. В ГК глава «Граждане (физические лица)» отнюдь не случайно предшествует главе «Юридические лица», о которых речь, соответственно, пойдет позже.

Чтобы быть субъектом гражданского права, физическое лицо должно обладать определенными законом свойствами, в совокупности составляющими гражданскую правосубъектность, которая включает два юридических качества: **правоспособность** и **дееспособность**.

Правоспособность физического лица — способность иметь гражданские права и нести гражданские обязанности (п. 1 ст. 17 ГК). Правоспособность является неотъемлемым свойством гражданина, возникает в полном объеме в момент рождения и прекращается с его смертью. Однако некоторые права (супружеские, родительские, опекунические), связанные с личностью и физиологической сущностью человека, граждане могут иметь только по достижении определенного возраста. Имущественные и личные права зачатого, но еще не родившегося ребенка охраняются при условии, если он родится жизнеспособным. Рождение с точки зрения частного права означает полное отделение

плода от матери, с этого момента новорожденный становится правоспособным.

Основные черты правоспособности следующие.

1. Правоспособность — не естественное, а закрепленное в законе свойство гражданина.

2. Правоспособность у всех равная. Объем субъективных прав у разных субъектов гражданского права различен.

3. Правоспособность неотчуждаема.

4. Содержание правоспособности — это совокупность прав и обязанностей, которые может иметь гражданин.

5. Правоспособность человека прекращается с его смертью (объявлением его умершим).

Содержание правоспособности граждан заключается в том, что они могут:

- иметь имущество на праве собственности;
- наследовать и завещать имущество;
- заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью;
- создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими лицами;
- совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах;
- избирать место жительства;
- иметь права авторов произведений науки, литературы и искусства, изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности;
- иметь иные имущественные и личные неимущественные права.

Дееспособность физического лица — способность своими действиями приобретать и осуществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их (п. 1 ст. 21 ГК).

Основные черты дееспособности следующие.

1. Связь с возрастом и состоянием психического здоровья.

2. Способность самостоятельно и в полной мере совершать сделки; воледееспособность, т.е. способность действовать и отвечать за свои юридические действия.

3. Наличие воли в конкретных действиях. Воля и воледееспособность — основные категории приобретения прав и обязанностей, это принцип автономной воли данного субъекта.

4. Возраст гражданского совершеннолетия и отсутствие заболеваний, препятствующих рассудительному ведению дел.

Имеется два подвида дееспособности:

- сделкоспособность (способность осуществлять сделки);
- деликтоспособность (способность самостоятельно отвечать за свои действия).

Существуют следующие виды дееспособности граждан.

1. Полная дееспособность — способность совершать любые не запрещенные законом сделки. Наступает при достижении лицом совершеннолетия, т.е. с 18 лет. По закону допускается приобретение полной дееспособности с 16 лет в случаях:

- а) если заключен брак до 18 лет;
- б) лицо, достигшее 16-летнего возраста, работает по трудовому договору или с согласия родителей занимается предпринимательской деятельностью (эмансипация).

2. Неполная (частичная) дееспособность — это дееспособность несовершеннолетних лиц, не достигших указанного в законе возраста гражданского совершеннолетия. При частичной дееспособности несовершеннолетний может приобретать своими действиями лишь те права и обязанности, которые в общем виде или конкретно определены нормами действующего права. Остальные права и обязанности, входящие в объем правоспособности, реализуются через посредство других лиц (родители, опекуны, попечители), выступающих в качестве представителей. Содержание частичной дееспособности несовершеннолетнего раскрывается путем указания определенных групп сделок, дозволенных для самостоятельного совершения.

Малолетние в возрасте от 6 до 14 лет вправе самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды (кроме случаев, когда требуется нотариальная регистрация); сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения. Деликтоспособности у лиц до 14 лет нет.

Несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет могут быть авторами произведений, вносить вклады в банки, а также самостоятельно распоряжаться своими доходами, например стипендией; несут самостоятельную имущественную ответственность за свои сделки. Все остальные сделки могут совершать лишь с письменного согласия родителей.

3. Ограниченная дееспособность — это неполная, ограниченная судом дееспособность лиц, не способных в полном объеме контролировать свои действия и поступки.

Гражданин может быть ограничен судом в дееспособности, если употребляет спиртные напитки или наркотики, чем ставит семью в тяжелое материальное положение. Ограниченные в дееспособности по суду могут совершать только мелкие бытовые сделки; ответственность по сделкам и за причиненный вред они несут самостоятельно.

Гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий и руководить ими, в судебном порядке признается полностью недееспособным с назначением опекуна. Недееспособными признаются судом совершеннолетние лица, которые по состоянию своего здоровья или в силу душевного расстройства не могут своими действиями приобретать указанные в законе права и обязанности. Основанием признания гражданина недееспособным является отсутствие умственных способностей как обычное состояние, в результате чего лицо не способно отдавать отчет о результатах своих действий.

После признания лица недееспособным над ним устанавливается опека, все сделки от его имени совершает опекун.

В случае, если основания, в силу которых гражданин был признан недееспособным, отпали, суд признает его дееспособным, а на основании решения суда отменяется установленная над ним опека.

Вторую крупную группу субъектов гражданского права составляют **юридические лица** (п. 1 ст. 2 ГК).

Для уяснения понятия юридического лица большое значение имеют цели создания и признаки этого субъекта гражданских правоотношений. В силу исторического развития основными целями создания юридических лиц являются:

1) обособление определенной имущественной массы и включение ее в гражданский оборот (в хозяйственных (торговых) обществах оно достигает наивысшего развития, позволяя сконцентрировать в одних руках разрозненные капиталы, дающие в хозяйственной деятельности каждый в отдельности небольшой эффект; в результате централизации капиталов создается возможность решения крупных хозяйственных задач); ограничение предпринимательского риска (наивысшего развития достигло в акционерных обществах, где акционеры и акционерные общества взаимно

не несут ответственности по обязательствам друг друга, риск акционера ограничивается стоимостью его акций);

2) оформление, осуществление и защита коллективных (групповых) законных интересов различного рода как в имущественной, так и нематериальной сфере (например, извлечение прибыли в коммерческих юридических лицах, коллективные культовые мероприятия в религиозных организациях).

Цель юридического лица должна быть легальной и удовлетворять требованиям, предъявляемым к осуществлению субъективных гражданских прав.

Через выделение основной экономической и правовой цели данного института должно выводиться понятие юридического лица. Примечательно, что гражданское законодательство большинства зарубежных стран либо вообще не дает определения юридического лица, либо ограничивается самыми обычными и краткими формулировками.

В современном российском законодательстве содержится следующее определение: **юридическое лицо** — это организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, имеет самостоятельный баланс или смету, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (п. 1 ст. 48 ГК).

Цивилистическая наука выделяет следующие признаки юридического лица:

1) организационное единство, отражающее: а) наличие системы существенных социальных взаимосвязей, посредством которых люди объединяются в единое целое, б) наличие внутренней структурной и функциональной дифференциации, в) наличие определенной цели образования и функционирования;

2) обладание обособленным имуществом (экономический признак);

3) материально-правовой признак, означающий способность самостоятельно выступать в гражданском обороте от своего имени, т.е. способность от своего имени приобретать, иметь и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и нести обязанности, а также самостоятельно нести имущественную ответственность по своим обязательствам;

4) способность быть истцом и ответчиком в суде общей компетенции, арбитражном и третейском суде (процессуально-правовой признак).

Указанные признаки определяются действующим законодательством и закрепляются в учредительных документах юридического лица.

Таким образом, при создании юридического лица в упомянутых выше целях объединяется трудовой коллектив, который в зависимости от конкретных задач и ряда других факторов дифференцируется по структурным подразделениям (специалисты, отделы, управления и т.п.) с различными функциями и возглавляется руководящим органом. В качестве материальной базы деятельности этого социального образования выступает обособленное имущество, принадлежащее ему на праве собственности либо ином допускаемом вещном праве, отражаемое в самостоятельном балансе (смете).

Организационное единство, обеспечивающее стабильное существование юридического лица, формирование и выражение воле его автономной воли, а также имущественная обособленность, обеспечивающая имущественную самостоятельность, создают необходимые предпосылки для самостоятельного участия в гражданском обороте.

Содержание понятия «имущество», включающее в себя наряду с комплексом материальных благ имущественные права и имущественные обязанности, объясняет оба элемента материально-правового признака юридического лица.

Наряду с имущественными отношениями в предмет гражданского права входят личные неимущественные отношения, а участники гражданского оборота могут иметь (приобретать и осуществлять) как имущественные, так и личные неимущественные права и, следовательно, нести соответствующие обязанности. В случае нарушения чужих прав и (или) неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей юридическое лицо несет гражданско-правовую ответственность, которой независимо от характера правонарушения свойствен имущественный характер (ст. 56 ГК).

Процесс — форма существования материального права. Следовательно, самостоятельная имущественная ответственность в гражданском праве отражается в гражданском процессе в способности юридического лица выступать ответчиком в суде. Субъективное гражданское право, но-

сителем которого является юридическое лицо, включает в себя как один из элементов возможность использовать предоставленные ему меры правоохранительного характера, в том числе возможность обращения к компетентным государственным или общественным органам с требованием защиты права. Следовательно, юридическое лицо может выступать в суде истцом.

Все эти признаки должны быть отражены в учредительных документах, под которыми современное гражданское законодательство понимает в различных комбинациях устав, учредительный договор, общее положение. Устав является статутным документом, т.е. определяющим правовое положение юридического лица, и утверждается учредителями последнего.

Учредительный договор относится к договорной группе обязательств по совместной деятельности, разновидности организационных договоров. В нем определяются права и обязанности учредителей по отношению друг к другу, третьим лицам и будущему юридическому лицу по поводу создания последнего. Учредительный договор заключается учредителями юридического лица.

Общее положение в случаях, предусмотренных законодательством, может выступать в качестве учредительного документа некоммерческой организации.

Статья 52 ГК определяет обязательное содержание учредительных документов для всех юридических лиц, которое конкретизируется другими статьями ГК и специальными правовыми актами по отдельным организационно-правовым формам юридических лиц.

Участие в гражданских правоотношениях юридических лиц (как и физических) возможно лишь при наличии признаваемой и предоставляемой государством правосубъектности.

Гражданский кодекс прямо указывает лишь на правоспособность юридических лиц (ст. 49 ГК). Однако из анализа юридических актов (в том числе ГК), судебных решений и доктринальных исследований следует, что юридическое лицо, так же как и физическое, обладает правоспособностью (ст. 49 ГК), дееспособностью (п. 1 ст. 48 ГК: «может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде»), деликтоспособностью (п. 1 ст. 48, ст. 56 ГК: «отвечает по своим обязательствам»), наименованием (п. 2 ст. 52, п. 1 ст. 54 ГК), местом нахождения (п. 2 ст. 52, п. 2 ст. 54 ГК).

Представляется, что причины упрощенной формулировки ст. 49 ГК заключаются в следующем. Во-первых, некоторые цивилисты ставят знак равенства между правосубъектностью и правоспособностью. Во-вторых, по общему правилу, право- и дееспособность юридического лица возникают одновременно (с возникновением самого юридического лица), прекращаются, как правило, одновременно (с прекращением деятельности юридического лица). Такой подход позволяет далее говорить об общей характеристике правосубъектности юридических лиц и в случае необходимости останавливаться на отдельных ее элементах.

Объем правосубъектности юридического лица отличается от объема правосубъектности физического лица и государства. Юридическое лицо, например, не может завещать свое имущество в отличие от физического лица, конфисковать имущество за правонарушение в отличие от государства. Но одновременно ни физическое лицо, ни государство не могут, например, открыть свой филиал в отличие от юридического лица. Таким образом, специфика правосубъектности юридического лица определяется его сущностью как субъекта гражданских правоотношений.

В отличие от физических лиц, правоспособность которых одинакова (п. 1 ст. 17 ГК), юридические лица не равны в своей правосубъектности. Это неравенство имеет несколько аспектов. Физические лица могут иметь, приобретать и осуществлять любые не запрещенные законом гражданские права и создавать, нести и исполнять любые не запрещенные законом гражданские обязанности (ст. 17, 21 ГК). Юридическое лицо может иметь гражданские права, только соответствующие целям деятельности, предусмотренным в его учредительных документах, и нести гражданские обязанности, только связанные с этой деятельностью (п. 1 ст. 49 ГК).

Не равна правосубъектность коммерческих и некоммерческих юридических лиц. Некоммерческие юридические лица ограничены в праве осуществлять предпринимательскую деятельность: ее осуществление допустимо постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых они созданы, и характер должен соответствовать этим целям (п. 3 ст. 50 ГК). Коммерческие юридические лица, за небольшим исключением, могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом. Значит ли это, что правосубъектность коммерческих лиц носит общий характер?

Нельзя не отметить сложность и неоднозначность характеристики правосубъектности коммерческих юридических лиц. Кроме общих требований к осуществлению субъективных гражданских прав, распространяющихся и на коммерческие юридические лица, существуют требования ограничительного характера, относящиеся к юридическому лицу в целом или к конкретному виду его деятельности.

По общему правилу, коммерческие юридические лица могут иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом. Но цели этой деятельности должны быть предусмотрены в учредительных документах (п. 1 ст. 49 ГК). Кроме того, специальная правоспособность коммерческого юридического лица может быть основана на обязательном для него предписании закона или добровольно установлена для него его учредителями (участниками). Более узкую, чем прочие коммерческие организации, правосубъектность имеют унитарные предприятия (п. 1 ст. 49, ст. 113—115 ГК), а также предусмотренные законом иные виды организаций (п. 1 ст. 49 ГК).

Законом определяется перечень видов деятельности, которыми юридическое лицо может заниматься только на основании специального разрешения (лицензии), причем право осуществлять такую деятельность возникает с момента получения лицензии или в указанный в ней срок и прекращается по истечении срока действия лицензии, если иное не установлено законом или иными правовыми актами (п. 1, 3 ст. 49 ГК).

Промежуточное положение занимает случай сужения на основе закона правосубъектности юридического лица в связи с выбором последним определенного вида деятельности. Так, банкам запрещено осуществлять операции по производству и торговле материальными ценностями, а также по страхованию всех видов, за исключением страхования валютных и кредитных рисков. Предметом непосредственной деятельности страховых организаций не может быть производственная, торгово-посредническая и банковская деятельность. Различны предмет, цели, род деятельности разных юридических лиц в том виде, как они определены в учредительных документах, и таким образом различна (специальна) их правосубъектность по отношению друг к другу.

Существуют специальные требования к наименованию юридического лица.

В отличие от физических лиц, обладающих правом на свободное передвижение, выбор места пребывания и места жительства, место нахождения юридического лица, по общему правилу, определяется местом его государственной регистрации и должно указываться в его учредительных документах (п. 2, 3 ст. 54 ГК).

Юридические лица создаются в определенных организационно-правовых формах, перечень которых установлен законом и для коммерческих юридических лиц является закрытым (п. 2 ст. 50 ГК), а для некоммерческих — открытым (п. 3 ст. 50 ГК). Принцип замкнутости соблюдается и в отдельных группах коммерческих юридических лиц: в ст. 66 ГК дан закрытый перечень хозяйственных обществ и товариществ; государственные и муниципальные предприятия создаются только в форме унитарных предприятий (ст. 114 ГК), инвестиционные фонды — только в форме акционерных обществ.

В случае нарушения специальной правоспособности юридическое лицо несет ответственность, которая может быть предусмотрена законом или его учредительными документами и зависит от объема и характера правонарушения (разовая сделка или систематическая деятельность). Последствия таких нарушений весьма различны: от возможности признания сделки недействительной до отзыва лицензии и принудительной ликвидации юридического лица (п. 2 ст. 61, ст. 168, 173 и др. ГК).

По общему правилу, юридическое лицо приобретает гражданские права и принимает на себя гражданские обязанности через свои органы (п. 1 ст. 53 ГК). Органы юридического лица представляют собой его составную часть, которая, согласно имеющимся у нее полномочиям, формирует и выражает волю юридического лица, руководит его деятельностью. Порядок назначения или избрания органов юридического лица определяется законом и учредительными документами, порядок их деятельности — законом, иными правовыми актами и учредительными документами. Органы юридического лица могут быть классифицированы по различным признакам, в частности:

1) по порядку формирования или способу приобретения полномочий — выборные (например, Совет директоров акционерного общества) и назначаемые (например, директор государственного унитарного предприятия);

2) по числу входящих в них принимающих решение и несущих ответственность должностных лиц — единоличные (например, председатель совета директоров акционерного общества) и коллегиальные (например, общее собрание акционеров в акционерном обществе);

3) по характеру полномочий и задач — руководящие (например, общее собрание акционеров в акционерном обществе) и иные структурные органы (например, кредитный комитет в коммерческом банке);

4) по срокам деятельности — постоянные и временные (с ограниченным сроком деятельности, например директор в акционерном обществе; периодической деятельности, например общее собрание акционеров).

В предусмотренных законом случаях юридическое лицо может приобретать гражданские права и принимать на себя гражданские обязанности через своих участников (п. 2 ст. 53 ГК) или представителей, отличных от его органов и участников.

Составной частью правосубъектности юридического лица выступает возможность создавать представительства и филиалы, которые являются не органами, а обособленными подразделениями юридического лица. **Представительство** — *обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения, которое представляет интересы юридического лица и осуществляет их защиту* (п. 1 ст. 55 ГК). **Филиалом** является *обособленное подразделение юридического лица, расположенное вне места его нахождения и осуществляющее все его функции или их часть, в том числе функции представительства* (п. 2 ст. 55 ГК).

Как следует из определений, представительство и филиал имеют много общих черт, поскольку создаются самим юридическим лицом; должны быть указаны в учредительных документах создавшего их юридического лица, в связи с чем так же, как и юридическое лицо, приобретают и утрачивают свой статус с момента внесения соответствующих сведений в государственный реестр юридических лиц; наследуются создавшим их юридическим лицом имуществом, которое учитывается как на их отдельных балансах, так и на балансе юридического лица; действуют на основании утвержденных юридическим лицом положений; их руководители назначаются юридическим лицом и действуют на основании его доверенности; ответственность за их деятельность несет создавшее их юридическое лицо.

Филиалы и представительства следует отличать от представителей, так как первые не являются субъектами гражданского права и не могут выступать от имени других лиц. От имени юридического лица в качестве его представителя выступают руководители филиала или представительства, полномочия которых оформляются выдаваемой юридическим лицом доверенностью и (или) фиксируются в положении об этом обособленном подразделении.

Филиалы и представительства отличаются друг от друга своими функциями и их объемом, который больше у филиалов. Хотя представление интересов подразумевает совершение правовых действий, они носят скорее организационный, административный, вспомогательный характер, а вести деятельность (всю или ее часть), осуществляемую самим юридическим лицом, может только филиал.

Юридические лица могут быть ограничены в правах только в случаях и в порядке, установленных законом (п. 2 ст. 49 ГК).

9.3. Право собственности как институт гражданского права РФ

Гражданское правоотношение представляет собой неразрывную связь экономического содержания и правовой формы, поэтому при исследовании того или иного правового явления неизбежно обращение к его экономической природе.

С этой точки зрения отношения собственности — прежде всего отношения между людьми, носящие имущественный характер, так как складываются по поводу материальных благ.

В отношениях собственности можно выделить внешнюю и внутреннюю стороны.

Внутренняя сторона состоит в проявлении воли лица относиться к вещи как к собственной. Отношение к вещи как к своей выражает принадлежность ее данному лицу. Состояние принадлежности достигается различными способами. В натуральном хозяйстве присвоение происходит преимущественно в результате производства материальных благ. В условиях товарно-денежного оборота процесс присвоения перемещается главным образом в сферу распределения произведенного продукта. По существу, речь идет о распределении ограниченных ресурсов. При этом состоя-

ние принадлежности материальных благ конкретному лицу является одновременно и предпосылкой, и результатом имущественного оборота.

Проявление воли собственника должно быть очевидно для окружающих, поэтому важное значение приобретает правовое оформление волевой направленности лица на осуществление хозяйственного господства над вещью. Соответственно, у окружающих складывается отношение к данной вещи как к чужой, что обуславливает их воздержание от действий, посягающих на не принадлежащее им имущество. В устранении притязаний третьих лиц на чужую для них вещь проявляется внешняя сторона отношений собственности.

Таким образом, в обществе формируется механизм предупреждения конфликта по поводу ограниченного ресурса, закрепляемый в правовых нормах. Следовательно, правом собственности называются общественные отношения по поводу принадлежности конкретному лицу материальных благ, исключающей притязания на них со стороны других лиц.

Право собственности традиционно рассматривается в объективном и субъективном смысле.

Под правом собственности в объективном смысле понимается совокупность правовых норм, регулирующих имущественные отношения принадлежности материальных благ конкретным лицам и обеспечивающих их возможность по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться их имуществом.

Основополагающими являются положения Конституции РФ, развиваемые и конкретизируемые в нормах других отраслей права. В уголовном праве содержатся особые внеэкономические способы защиты права собственности. Нормами административного права регулируются преимущественно отношения по управлению государственной собственностью и т.д. В совокупности нормы различных отраслей права составляют единый межотраслевой (комплексный) институт права собственности, ядро которого образуют содержащиеся в разд. II ГК «Право собственности и другие вещные права» нормы гражданского права, поскольку отношения собственности, выражающие состояние принадлежности материальных благ, носят имущественный, товарно-денежный характер и входят в предмет гражданско-правового регулирования.

Право собственности в субъективном смысле, как и любое субъективное гражданское право, представляет собой меру возможного поведения собственника; это юридически обеспеченная возможность собственника по своему усмотрению владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом.

Правоотношение собственности — абсолютное, вещное правоотношение. Собственнику как управомоченному субъекту противостоит неограниченный круг обязанных лиц, обязанность которых носит пассивный характер и заключается в воздержании от действий, нарушающих права собственника. Интерес собственника удовлетворяется посредством его действий по владению, пользованию и распоряжению принадлежащим ему имуществом.

Объектом права собственности в ГК называется имущество. Однако имущество — понятие многозначное. Под ним понимаются и вещь как предмет материального мира, и совокупность имущественных прав и обязанностей. Традиционно в качестве объекта права собственности выступает только так называемая телесная вещь, причем она должна быть индивидуализирована, так как реализация ряда правомочий собственника возможна только в отношении индивидуально-определенной вещи прежде всего.

Имущественные права или обязанности не могут быть самостоятельными объектами права собственности, но они наряду с вещами могут включаться в составляющую объект права собственности устойчивую совокупность материальных ценностей, объединяемую общим экономическим содержанием (предприятие), принадлежностью одному лицу (наследственная масса) или особым правовым режимом (имущество супругов).

В объекте состоит и отличие права собственности от других абсолютных прав, носящих личный неимущественный характер. Несмотря на использование в ГК термина «интеллектуальная собственность», не могут выступать в качестве объекта права собственности результаты интеллектуальной деятельности. В России, согласно Конституции РФ, признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ч. 2 ст. 8).

С позиций экономической науки под формой собственности понимается форма присвоения материальных благ в зависимости от субъекта присвоения (индивидуальная, коллективная, общественная).

Исходя из смысла ст. 212 ГК, под формой собственности следует понимать отношения принадлежности имущества различным субъектам. Под частной формой собственности понимается принадлежность имущества на праве собственности гражданам и юридическим лицам, при государственной форме — Российской Федерации и субъектам РФ, а при муниципальной — муниципальному образованию.

Вместе с тем осуществление правомочий различными собственниками обладает определенной спецификой. В ГК допускается установление законом особенностей приобретения и прекращения права собственности на имущество, а также владения, пользования и распоряжения им в отношении отдельных субъектов гражданского права (п. 3 ст. 212 ГК).

Так, приватизация, по сути, может быть основанием прекращения права собственности только для государства или муниципального образования (абз. 2 п. 2 ст. 235 ГК). Прямо указывается и на то, что определенные законом виды имущества могут находиться только в государственной или муниципальной собственности. Несмотря на это, права всех собственников, исходя из принципа равенства субъектов гражданского права, защищаются равным образом (п. 4 ст. 212 ГК).

Право собственности как субъективное право состоит из правомочий владения, пользования и распоряжения (п. 1 ст. 209 ГК). В законе их содержание не раскрывается, это задача цивилистической науки.

В российском гражданском праве владение рассматривается преимущественно как одно из правомочий собственника, которое может им передаваться другим лицам на различных правовых основаниях (договор, закон, административный акт). Но и при этом владение не выступает в качестве самостоятельного права, а включается наряду с иными в совокупность имущественных прав, принадлежащих несобственнику. Так, право владения входит в вещные права: в право хозяйственного ведения и право оперативного управления, а также в права арендатора по договору аренды, залогодержателя по договору залога и т.п.

В зависимости от основания возникновения владение несобственником может быть законным (титulyным) и незаконным. Законным признается владение, имеющее под собой правовое основание (титул владения). Право владения титульного владельца всегда производно от права собствен-

ности, поэтому требуется правовое основание для переноса правомочия владения с собственника на несобственника. Титульными владельцами, в частности, являются арендатор, залогодержатель, хранитель, доверительный управляющий, так как их владение основано на соответствующих договорах.

Незаконным признается владение, не опирающееся на какое-либо правовое основание. В российской дореволюционной литературе владение, не вытекающее из права собственности, определялось как юридический факт, порождающий определенные юридические последствия.

В современном гражданском законодательстве владение также выступает не только как одно из правомочий собственника, но и как юридический факт, в частности, давностное владение является одним из оснований возникновения права собственности (ст. 234 ГК).

Во владении традиционно выделяют материальную и волевую стороны. Материальная сторона владения проявляется в материальной связи владельца и вещи, в удержании ее в сфере своего хозяйственного господства. Волевая сторона заключается в отношении владельца к вещи как к собственной (п. 2 ст. 234 ГК).

Незаконное владение может быть двух видов: добросовестное и недобросовестное. Добросовестным является владелец, который не знал и не мог знать, что его владение не имеет правового основания. Следовательно, для признания владельца добросовестным необходимо наличие у него основания, переносающего на него право собственности. При этом он не должен знать о пороках этого основания, лишаящего его юридических последствий. Покупатель, приобретая по договору купли-продажи вещь, ошибочно считает себя собственником, не зная, что данная вещь была украдена, а лицо, выступавшее в качестве продавца, не имело право ее отчуждать. Недобросовестным считается владелец, который знал или должен был знать о незаконности своего владения. Не имеет значения, в результате каких действий он завладел имуществом (чаще всего в результате правонарушения или преступления), гражданско-правовые последствия будут одинаковы. Добросовестность владения презюмируется, поэтому лицо, ссылающееся на недобросовестность владельца, должно ее доказать.

Смысл специального регулирования отношений фактического владения заключается прежде всего в защите

прав владельца вещно-правовыми способами, которую, по российскому законодательству, получают законные (ст. 305 ГК), а в отдельных случаях и незаконные добросовестные владельцы (ст. 234, 302 ГК).

Право пользования — юридически обеспеченная возможность извлечения из вещи полезных свойств для удовлетворения потребностей в процессе ее использования, а также возможность получения от нее плодов, доходов, продукции. Правомочие пользования, как правило, тесно связано с возможностью владения. Собственник может реализовать правомочие пользования только в том случае, если обладает вещью.

Право пользования может передаваться собственником другим лицам на основании договора и в установленных им пределах; оно переходит преимущественно в соединении с правом владения, но допускается и передача лишь права пользования, когда его осуществление возможно отдельно от владения, например, при предоставлении банковского сейфа без ответственности банка за его содержимое (п. 4 ст. 922 ГК).

Право распоряжения означает возможность определения юридической судьбы вещи путем изменения ее принадлежности (при передаче вещи в собственность, во владение и пользование), состояния или назначения (при переработке вещи, уничтожении ее). Правомочие распоряжения присуще в полном объеме только собственнику, но оно может быть передано им другим лицам (например, комиссионеру). Элементами права распоряжения наделяются обладатели вещных прав, которые вправе распоряжаться имуществом собственника самостоятельно в пределах, установленных законом. Так, унитарное предприятие, основанное на праве хозяйственного ведения, вправе самостоятельно распоряжаться, по общему правилу, движимым имуществом (п. 2 ст. 295 ГК). Право распоряжения может в отдельных случаях осуществляться и несобственником, в частности при продаже с публичных торгов по решению суда жилого помещения при виновном поведении его собственника. Право пользования и право распоряжения тесно взаимосвязаны, и их разграничение в ряде случаев затруднено.

Дискуссионным в литературе остается вопрос о том, какое правомочие — пользования или распоряжения — осуществляется собственником при потреблении вещи, ведущем к ее уничтожению в результате однократного ис-

пользования (например, продукты питания). Представляется, что в данном случае имеет место право распоряжения, так как только собственник, обладающий данным правомочием, имеет возможность использовать вещи, потребление которых сопряжено с их уничтожением. Несобственнику право пользования может передаваться исключительно на непотребляемые вещи.

Способы реализации правомочия распоряжения различны, однако законодатель особо выделил возможность собственника передавать имущество в доверительное управление (п. 4 ст. 209 ГК). В законе прямо указывается, что передача имущества в доверительное управление не влечет перехода права собственности к доверительному управляющему.

Правоотношения, складывающиеся между собственником имущества и доверительным управляющим, носят обязательственный характер. Заключая договор доверительного управления, собственник стремится с помощью профессионального управляющего к наиболее эффективному использованию принадлежащего ему имущества в собственных интересах или интересах указанного им третьего лица.

Перечисленные выше правомочия составляют так называемую триаду, которой в целом охватывается многообразие действий собственника с принадлежащим ему имуществом.

Характеристика правоотношения собственности не исчерпывается перечислением составляющих его правомочий. Как уже отмечалось, собственник может передавать указанные правомочия, оставаясь собственником (п. 2 ст. 209 ГК). Право собственности не утрачивается и при отсутствии у собственника в некоторых случаях всех трех правомочий, например, при аресте имущества, при нахождении имущества у незаконного владельца и т.д.

В связи с этим важное значение имеет, в каком объеме собственником могут быть реализованы правомочия. Собственник как обладатель абсолютного субъективного права реализует свои правомочия наиболее полным образом, так как, в отличие от обладателей других вещных прав, при осуществлении правомочий не связан волей третьих лиц, свободен в выборе способов реализации права собственности.

Всеобъемлющий характер правомочий собственника раскрывается в литературе путем указания на то, что они осуществляются им «своей властью и в своем интересе», «по своему усмотрению», «независимо от третьих лиц». В ГК указывается, что собственник вправе по своему усмо-

трению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия (п. 2 ст. 209 ГК).

Однако в п. 1 ст. 9 ГК предусматривается осуществление всех гражданских прав, а не только права собственности, по усмотрению управомоченных лиц. Данное положение, в свою очередь, позволяет утверждать, что и владельцы ограниченных вещных прав осуществляют их по своему усмотрению, так как «законом ограничен объем вещных прав унитарных казенных предприятий, а также учреждений, но не возможность в установленных пределах осуществлять их по своему усмотрению».

Всеобъемлющий характер права собственности не исключает возможность его ограничения, необходимость которого обуславливается социальной функцией права собственности, присущей ему в современном обществе.

Ограничения состоят: а) в обязанности собственника не делать чего-либо из того, что он мог бы по содержанию права собственности делать, или б) что-либо терпеть со стороны других, чего он, по содержанию права собственности, мог бы и не допускать. Первое ограничение представляет собой пределы осуществления права собственности. Второе — обременение его имущества вещными правами. В связи с чем они именуются также ограниченными правами.

Пределы осуществления права собственности устанавливаются, во-первых, законами и иными правовыми актами, во-вторых, правами и охраняемыми законом интересами других лиц.

Законами и иными правовыми актами обеспечивается так называемый публичный интерес государства и общества в целом. Ограничения могут касаться как отдельных правомочий собственника, так и его права в целом.

Так, собственник не вправе владеть ограниченно оборотоспособной вещью без специального разрешения, даже если она оказалась в его владении по основаниям, допускаемым законом (ст. 238 ГК). Пользование собственником жилым домом ограничивается в п. 3 ст. 288 ГК запрещением размещения в нем промышленных производств. Односторонний отказ от права собственности на вещь как способ распоряжения ею не влечет освобождения собственника от обязанностей по ее содержанию до приобретения на нее права собственности другим лицом (ст. 236 ГК). В случаях, прямо установленных законом, собственник может быть лишен своего права при принудительном изъятии имущества,

как правило, с выплатой возмещения (ст. 235 ГК). Интересы частных лиц защищаются путем установления запрета на совершение собственником действий, ущемляющих права и охраняемые законом интересы третьих лиц.

Социальное назначение права собственности обуславливает закрепление за собственником помимо прав также и обязанностей по его содержанию, составляющих так называемое бремя собственника (ст. 210 ГК). Данные обязанности заключаются в несении расходов по текущему и капитальному ремонту имущества, его страхованию и т.д., а также в уплате налогов и сборов на это имущество.

Однако бремя содержания имущества полностью или частично может быть перенесено на других лиц по закону или по договору. Так, по договору аренды транспортного средства без экипажа обязанность по текущему и капитальному ремонту арендованного имущества возлагается на арендатора (ст. 644 ГК).

В бремя собственника включается и риск случайной гибели или случайного повреждения имущества, под которым понимается возможность наступления негативных последствий, выражающихся в утрате или повреждении имущества, при отсутствии вины третьих лиц, например в результате действия непреодолимой силы (ст. 211 ГК). Предусматривается и возможность перенесения риска случайной гибели или повреждения имущества по закону или договору. Например, риск случайной гибели или порчи имущества по договору финансовой аренды (договору лизинга) возлагается на арендатора (ст. 669 ГК), если иное не предусмотрено договором.

Возникновение права собственности связывается с наступлением определенных юридических фактов, именуемых основаниями приобретения права собственности, не исчерпывающий перечень которых содержится в гл. 14 ГК.

Основания приобретения права собственности в современной цивилистической литературе именуются также способами.

Под способами приобретения права собственности следует понимать фактические действия, с которыми закон связывает возникновение права собственности. Основаниями приобретения права собственности являются юридические действия либо события.

Для возникновения права собственности требуется совокупность фактических и юридических действий. Так, пере-

дача вещи сама по себе не порождает права собственности. Фактические действия по передаче вещи могут совершаться и во исполнение договоров, не связанных с переходом права собственности, например договора аренды. Право собственности возникает только в том случае, если передача вещи опирается на юридический факт, являющийся основанием приобретения права собственности.

Таким образом, под приобретением права собственности следует понимать совокупность юридических и фактических действий, с которыми закон связывает возникновение права собственности.

Анализ норм гл. 14 ГК позволяет выделить следующие основные способы приобретения права собственности в зависимости от характера фактических действий: создание вещи, завладение, передача, выкуп. Каждому из способов присущ, как правило, и особый круг оснований приобретения права собственности.

Традиционным в науке гражданского права является деление способов приобретения права собственности на первоначальные и производные, смысл которого заключается в установлении объема прав и обязанностей нового собственника. При первоначальных способах объем правомочий приобретателя определяется законом, а при производных — объемом предшествующего собственника.

В советском гражданском праве данная классификация, по мнению ряда ученых, во многом утратила значение, так как не была обусловлена какими-либо юридическими последствиями. В действующем гражданском законодательстве с ней связывается решение вопроса о судьбе обременения права собственности: переход права собственности, имеющий место при производном способе, не влечет, как правило, прекращения вещных или обязательственных прав других лиц (членов семьи прежнего собственника — ст. 292 ГК; залогодержателя — ст. 353 ГК, получателя ренты — ст. 586 ГК; арендатора — ст. 617 ГК и т.д.).

Для разграничения способов приобретения предлагаются различные критерии. Одни ученые считают, что следует основываться на воле предшествующего собственника: при первоначальных способах право собственности приобретается независимо от его воли или впервые, а при производных — по воле прежнего собственника и с согласия приобретателя. Однако данный критерий не всегда находит подтверждение, прежде всего, в тех случаях, когда возник-

новение права собственности у приобретателя обусловлено его принудительным прекращением у предыдущего собственника. Так, при обращении взыскания на имущество по обязательствам собственника (ст. 237 ГК) правомочия к приобретателю переходят в том же объеме, в каком они существовали у первого, так как при этом нет оснований для прекращения обременения.

Другие предлагают использовать в качестве критерия правопреемство. В соответствии с ним к первоначальным способам приобретения права собственности относятся те, при которых права приобретателя не зависят от прав прежнего собственника или такового не существовало вообще, а к производным — те, при которых происходит переход права собственности от одного субъекта к другому, обусловливающий зависимость права приобретателя от права прежнего собственника. Именно эта концепция позволяет обосновать сохранение обременения на вещь при переходе права собственности на нее, поэтому она получила широкое признание.

Исходя из критерия правопреемства, к первоначальным способам приобретения права собственности можно отнести следующие: создание вещи и завладение, а к производным — передачу, выкуп и изъятие.

Создание вещи, как способ приобретения права собственности, представляет собой деятельность по изготовлению новой вещи. Основаниями приобретения права собственности на новую вещь являются:

- создание вещи лицом для себя с соблюдением требований закона и иных правовых актов (п. 1 ст. 218, ст. 219 ГК);
- переработка (ст. 220 ГК);
- самовольная постройка (ст. 222 ГК).

Правило п. 1 ст. 218 ГК рассчитано на нормальные условия гражданского оборота, когда новая вещь изготавливается из материалов, принадлежащих ее создателю на правовом основании, так как изготовление вещи из чужих материалов регулируется ст. 220 ГК.

Приобретение права собственности в результате создания вещи — способ реализации способности иметь имущество на праве собственности (ст. 18, 48 ГК). Для субъектов, не обладающих такой способностью, государственных и муниципальных предприятий создание новой вещи не порождает и правового последствия в виде возникновения права

собственности на нее; для них возможно лишь приобретение соответствующего вещного права.

Граждане приобретают право собственности на вещи, созданные своим трудом. Изготовление вещи юридическим лицом и в ряде случаев индивидуальным предпринимателем подразумевает использование труда наемных работников. При этом необходимым признаком является создание вещи для себя, в противном случае право собственности на вещь возникает у контрагента по договору подряда.

Момент возникновения права собственности на вновь создаваемые вещи определен в законе только для недвижимого имущества, подлежащего государственной регистрации. Право собственности на вновь создаваемые объекты недвижимости возникает с момента его государственной регистрации (ст. 219 ГК), для осуществления которой необходимо предъявление документов, подтверждающих факт его создания (п. 1 ст. 25 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»).

Право собственности возникает только в том случае, если лицо соблюдает в процессе производства вещи требования закона и иных правовых актов, устанавливающиеся в целях защиты прежде всего публичных интересов (строительные нормы, правила противопожарной безопасности, правила об охране окружающей среды и т.д.). Не порождает у лица права собственности деятельность по изготовлению вещей, запрещенная законом (например, изготовление оружия) или без специального на нее разрешения (лицензии).

Право собственности на плоды, продукцию и доходы приобретается лицом, использующим имущество на законном основании, если иное не предусмотрено законом, иными правовыми актами или договором (ст. 136 ГК).

Особо регулируются в ст. 222 ГК вопросы, связанные с созданием недвижимого имущества с нарушениями требований закона и иных правовых актов — самовольной постройкой. Объектом самовольной постройки могут выступать жилой дом, строение, сооружение и иное недвижимое имущество. Причем термин «недвижимое имущество» употребляется законодателем условно, так как недвижимые вещи рассматриваются в качестве объекта гражданских прав с момента их государственной регистрации (ст. 131, 219 ГК). Порядок регистрации объектов незавершенного строительства определен в ст. 25 Федерального закона

от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (ст. 131, 219 ГК).

Для признания строительства самовольным достаточно наличия хотя бы одного из нарушений, указанных в п. 1 ст. 222 ГК: возведение постройки на земельном участке, не отведенном для этих целей в установленном порядке; строительство без получения на это необходимых разрешений; существенное нарушение градостроительных и строительных норм и правил. Лицо, осуществившее самовольную постройку, по общему правилу, не приобретает право собственности на нее и, соответственно, не вправе распоряжаться ею путем совершения сделок. Постройка подлежит сносу им самим либо за его счет.

Если земельный участок принадлежит другому лицу на праве собственности, на праве пожизненного наследуемого владения или на праве постоянного (бессрочного) пользования, то право собственности на постройку по решению суда может приобрести законный владелец земельного участка. При этом на него возлагается обязанность по возмещению расходов лицу, осуществившему постройку, в размере, определяемом судом.

Приобретение права собственности на самовольную постройку по решению суда возможно только при нарушении порядка землеотвода. В тех случаях, когда нарушения заключаются в неполучении требуемых разрешений на строительство или в несоблюдении градостроительных и строительных норм и правил, которое носит существенный характер, право собственности приобретается после их устранения, если это возможно, в общем порядке ст. 219 ГК, в связи с отпадением признака самовольности постройки. Представляется, что неустранимость указанных нарушений влечет нарушения прав и охраняемых законом интересов других лиц или создает угрозу жизни и здоровью граждан, поэтому право собственности не может быть признано ни за лицом, осуществившим постройку, ни за владельцем земельного участка, а сама постройка подлежит ликвидации.

Под переработкой (спецификацией) традиционно понимается обработка чужого материала с целью получения из него новой вещи. Следует отметить, что в ст. 220 ГК регулируются отношения по поводу изготовления путем переработки только движимой вещи. По общему правилу, право собственности на вновь созданную вещь принадлежит соб-

ственнику материала. Договором между собственником материала и спецификатором это положение может быть изменено. Так, по договору подряда работа может выполняться из материалов подрядчика, но право собственности на изготовленную вещь приобретает заказчик (ст. 703, 704 ГК).

В качестве исключения допускается возможность приобретения права собственности на созданную вещь и переработчиком при совокупности следующих условий: 1) стоимость переработки существенно превышает стоимость материала; 2) переработчик действовал добросовестно, т.е. с согласия собственника материалов или заблуждаясь по поводу их принадлежности; 3) переработка осуществлялась для самого спецификатора, а не по заказу.

В целях недопущения неосновательного обогащения лица, приобретающего право собственности на созданную путем переработки вещь, на него возлагается обязанность по возмещению либо стоимости переработки, если ему принадлежали материалы, либо стоимости материала, если им была осуществлена спецификация, причем договором может быть предусмотрено иное (п. 2 ст. 220 ГК).

При утрате собственником материалов в результате недобросовестных действий спецификатора последний обязан не только передать вещь лицу, которому принадлежит материал, но и возместить ему убытки.

К первоначальным способам приобретения права собственности относится завладение, которое характеризуется вступлением лица в фактическое владение вещью, осуществлением над ней хозяйственного господства.

Основаниями приобретения права собственности путем завладения вещью являются:

- сбор общедоступных вещей (ст. 221 ГК);
- приобретательная давность (ст. 234 ГК);
- судебное решение о признании права собственности на бесхозное недвижимое имущество (п. 3 ст. 225 ГК);
- движимые вещи, от которых собственник отказался (ст. 226 ГК);
- находка (ст. 227–229 ГК);
- безнадзорные животные (ст. 230–232 ГК);
- клад (ст. 233 ГК).

Завладение возможно, по общему правилу, бесхозяйными вещами. Исключение составляет обращение в собственность общедоступных для сбора вещей: ягод, рыбы, животных и т.д.

Сбор или добыча общедоступных вещей производятся в водоемах, лесах и на другой территории (например, в парковых зонах, на болотах, в полях и т.д.), которые всегда имеют собственника, поэтому и общедоступные вещи не могут считаться «ничейными». Приобретение на них права собственности возможно только в случаях, когда завладение допускается законом (см., например, Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»), общим разрешением собственника или местным обычаем. Вещь признается бесхозяйной в трех случаях: она не имеет собственника; собственник ее неизвестен; от права собственности на нее собственник отказался. Если в ГК РСФСР 1964 г. устанавливалась презумпция государственной собственности на бесхозяйную вещь, то в ГК приоритет получает лицо, которое завладело этой вещью.

В качестве общего порядка приобретения права собственности на бесхозяйные вещи выступает приобретательная давность (ст. 234 ГК). Приобретательная давность — сравнительно новый институт в современном российском гражданском законодательстве, впервые закрепленный в п. 3 ст. 7 Закона РФ от 24 декабря 1990 г. № 443-1 «О собственности в РСФСР».

Право собственности по данному основанию может быть приобретено только незаконным владельцем. Осуществление владения на законном основании независимо от его срока не является основанием для приобретения права собственности по давности владения.

Так, срок договора аренды может значительно превышать срок приобретательной давности.

Для приобретения права собственности незаконным владельцем необходимо наличие трех условий.

Во-первых, владение должно быть добросовестным, т.е. приобретатель не знал и не мог знать о незаконности своего владения. Представляется необоснованным расширение круга добросовестных владельцев включением в него и тех, кто знает о незаконности своего владения, но при завладении не нарушил норм уголовного права.

Во-вторых, владение должно быть открытым, т.е. очевидным для окружающих, причем несобственник должен совершать действия, свидетельствующие о владении имуществом как собственным: использовать по назначению, поддерживать в надлежащем состоянии, нести расходы по его содержанию и т.д.

В-третьих, владение должно быть непрерывным в течение определенного срока, который устанавливается в зависимости от вида вещи: для движимой — пять лет, для недвижимой — пятнадцать.

Закон допускает возможность для лица, претендующего на приобретение права собственности по данному основанию, присоединить к своему сроку владения и время владения его правопрédéшественника. Начало течения давностного срока связывается с началом фактического владения. Однако в отношении вещей, которые могут быть истребованы из незаконного владения в соответствии со ст. 301, 305 ГК, устанавливается особое правило: срок приобретательной давности начинает течь с момента истечения срока исковой давности по требованиям о возврате имущества.

Для исчисления срока давности владения большое значение имеет содержащееся в ГК положение, в соответствии с которым для возникновения права собственности у фактического владельца по истечении срока давности владения движимой вещью какой-либо легитимации не требуется. На недвижимое имущество право собственности может возникнуть только с момента его государственной регистрации.

До возникновения права собственности фактическому владельцу предоставляется защита его владения от всех третьих лиц, не являющихся собственниками этого имущества или законными владельцами (п. 2 ст. 234 ГК).

Право собственности на бесхозные вещи может приобретаться и по другим основаниям, являющимся специальными по сравнению с приобретательной давностью (п. 2 ст. 225 ГК).

Особый порядок приобретения права собственности устанавливается в отношении бесхозных недвижимых вещей (п. 3 ст. 225 ГК). Бесхозная недвижимая вещь должна быть поставлена на учет по заявлению органа местного самоуправления, на территории которого она находится. Право требовать признания права муниципальной собственности на данную вещь возникает по истечении годичного срока с момента постановки на учет. Для этого орган по управлению имуществом соответствующего органа местного самоуправления должен обратиться в суд.

Вопрос о признании права муниципальной собственности на бесхозную недвижимость ставится в зависимость от судебного усмотрения. При наличии фактического вла-

дельца имущества суд может не удовлетворить иск муниципального органа, указав, что право собственности может быть приобретено в силу приобретательной давности. При обнаружении собственника имущества вещь передается ему во владение, пользование и распоряжение.

Для приобретения права собственности на движимые вещи, от которых собственник отказался и стоимость которых явно превышает пятикратный размер оплаты труда, необходимо вынесение по заявлению фактического владельца решения суда о признании брошенной вещи бесхозяйной (ст. 226 ГК).

Брошенные малоценные движимые вещи, стоимость которых, соответственно, явно ниже пятикратного размера оплаты труда, а также лом металлов, бракованная продукция, топляк от сплава, отвалы и сливы, образуемые при добыче ископаемых, отходы производства и другие отходы могут быть обращены в собственность путем совершения действий, свидетельствующих о вступлении во владение ими, в частности, путем их использования. Однако эта возможность предоставляется только лицу, в собственности, во владении или пользовании которого находятся земельный участок, водоем или иной объект, на территории которых находится брошенная вещь.

Иначе решается вопрос о приобретении права собственности на движимые вещи, выбывшие из обладания одного лица в результате их утраты и обнаруженные другим лицом (находка). На лицо, нашедшее вещь, возлагается обязанность, во-первых, сообщить об этом потерявшему ее, либо собственнику, когда он известен, либо другим лицам, имеющим право ее получить; во-вторых, вернуть ее такому лицу.

К числу лиц, имеющих право на получение вещи, следует отнести владельцев помещения или средства транспорта, где найдена вещь. Причем последние в случае сдачи найденной вещи приобретают права и исполняют обязанности лица, нашедшего вещь. Если вышеперечисленных лиц обнаружить не удалось, необходимо подать заявление о находке в милицию или орган местного самоуправления.

Нашедший вещь до установления собственника может хранить ее у себя либо сдать на хранение в милицию или органы местного самоуправления. В отношении скоропортящихся вещей или вещей, издержки по хранению которых несоразмерно велики по сравнению с их стоимостью,

допускается реализация нашедшим вещи. В целях предотвращения возможного спора сумма выручки от продажи должна быть подтверждена письменными доказательствами, так как деньги подлежат возврату лицу, уполномоченному на получение вещи.

При утрате или повреждении вещи нашедший несет ответственность только при наличии вины (умысла или грубой неосторожности) и в пределах ее стоимости.

Лицо, нашедшее вещь, вправе требовать возмещения необходимых расходов, связанных с ее хранением, сдачей или реализацией, от лица, уполномоченного на получение вещи, а также затрат на обнаружение последнего. В случае перехода вещи в муниципальную собственность аналогичная обязанность возлагается на орган местного самоуправления.

Кроме того, нашедший вправе требовать вознаграждение за находку, но лишь от лица, имеющего право на получение последней. Размер вознаграждения не может превышать 20% стоимости вещи. Если же рыночную стоимость вещи определить затруднительно, так как она представляет ценность лишь для лица, уполномоченного на ее получение, размер вознаграждения может устанавливаться по соглашению сторон исходя из требований разумности, добросовестности и справедливости. Право на вознаграждение не возникает у нашедшего вещь, если он не заявил о находке или пытался скрыть ее.

Право собственности на вещь может быть приобретено нашедшим ее лицом только по истечении шести месяцев с момента подачи заявления о находке, если в течение этого срока не будет установлено лицо, уполномоченное на ее получение, либо оно само не заявит о своем праве на вещь в милицию или орган местного самоуправления. Поскольку шестимесячный срок исчисляется с момента подачи заявления в милицию или орган местного самоуправления, при неподаче такого заявления у нашедшего не возникает не только права на вознаграждение, но и права на приобретение вещи в собственность. Таким образом, утаивание находки влечет признание нашедшего недобросовестным приобретателем и возможность для собственника или иного законного владельца истребовать вещь в порядке ст. 301, 305 ГК.

Нашедший вещь может отказаться от приобретения на нее права собственности, в этом случае находка поступает в муниципальную собственность.

К находке безнадзорных животных применяются специальные правила (ст. 230—232 ГК), так как животные признаются особым объектом права (ст. 137 ГК). Безнадзорными признаются только домашние животные, оставшиеся без присмотра хозяина, в частности пригульный скот.

Лицо, задержавшее безнадзорное животное, обязано вернуть его собственнику, а если он неизвестен или неизвестно место его пребывания, заявить об этом не позднее трех дней с момента находки в милицию или органы местного самоуправления, которые должны принять меры к розыску хозяина.

На время розыска собственника животное может находиться у лица, нашедшего его, может быть передано также другому лицу, имеющему условия для его содержания, подыскание которого по просьбе лица, задержавшего животное, осуществляется милицией или органом местного самоуправления.

Лицо, задержавшее безнадзорное животное, и лицо, на содержании у которого животное находилось, при наличии вины несут ответственность перед собственником за ненадлежащее содержание, приведшее к гибели или порче животного, в пределах его стоимости. В свою очередь, собственник при возврате ему животного обязан возместить расходы, возникшие в связи с задержанием и содержанием последнего, с зачетом выгод, извлеченных от пользования им. Кроме того, лицо, задержавшее безнадзорное животное, имеет право на вознаграждение, размер которого определяется по правилам о находке (п. 2 ст. 229 ГК). Право собственности на безнадзорное животное может быть приобретено лицом, на содержании у которого оно находилось, по истечении шести месяцев, если за этот срок собственник не был обнаружен или сам не заявил о своих правах. В случае отказа от приобретения права собственности безнадзорные животные поступают в муниципальную собственность.

После приобретения права собственности на животное бывший собственник может требовать его возврата при наличии обстоятельств, свидетельствующих о сохранении к нему привязанности со стороны животных или о жестоком либо ином ненадлежащем обращении с ним нового хозяина. Условия возврата определяются соглашением сторон, а в случае его недостижения — судом.

Особым видом бесхозяйных вещей является клад — деньги или иные ценные предметы, зарытые в земле или со-

крытые иным способом, собственник которых неизвестен или в силу закона утратил на них право (ст. 233 ГК).

Право собственности на клад приобретают собственник имущества (земельного участка, строения и т.д.), где был обнаружен клад, и лицо, его обнаружившее. Если клад содержит вещи, относящиеся к памятникам истории или культуры, он подлежит передаче в государственную собственность. При этом собственник имущества, где был обнаружен клад, и лицо, его обнаружившее, имеют право на вознаграждение в размере 50% стоимости клада.

Клад или вознаграждение за него распределяются между собственником имущества и лицом, обнаружившим клад, по общему правилу, в равных долях. Соглашением между ними может быть предусмотрен и иной размер долей.

Однако кладоискатель имеет право на клад или вознаграждение за него только в том случае, если им производились раскопки или поиск ценностей с согласия собственника имущества. В противном случае клад или вознаграждение в полном объеме подлежат передаче собственнику того имущества, где он был обнаружен.

Не применяются правила ст. 233 ГК к тем случаям, когда клад обнаружен лицом, в круг трудовых или служебных обязанностей которого входил поиск клада (например, при обнаружении клада археологом или работником археологической экспедиции).

К производным способам приобретения права собственности относится передача — действия, направленные на переход вещи из владения одного лица во владение другого (ст. 224 ГК). Для перенесения права собственности посредством передачи необходимо наличие воли как отчуждателя, так и приобретателя, поэтому основаниями приобретения права собственности являются договоры об отчуждении вещи (договоры купли-продажи, мены, дарения, ренты и т.д.), а также наследование имущества граждан и случаи правопреемства при реорганизации юридических лиц.

В соответствии с п. 1 ст. 223 ГК возникновение права собственности у приобретателя по договору определяется моментом передачи вещи. Данная норма диспозитивна и может быть изменена законом или договором.

Так, на практике момент возникновения права собственности на товар по договору купли-продажи нередко связывается с моментом его оплаты. Однако такая возможность допускается только в отношении индивидуально-

определенных вещей. Право собственности на вещи, определенные родовыми признаками, может возникнуть только с момента их передачи, так как именно при передаче происходят их обособление, индивидуализация.

Императивно устанавливается момент возникновения права собственности на имущество, отчуждение которого подлежит государственной регистрации, в частности при переходе прав на недвижимое имущество. Право собственности на такое имущество возникает с момента государственной регистрации, если иное не установлено законом. Передача осуществляется, как правило, вручением вещи и считается состоявшейся с момента фактического поступления вещи во владение приобретателя или указанного им лица. При отчуждении вещи без обязанности ее доставки под передачей признается сдача ее перевозчику для отправки приобретателю или сдача в организацию связи для пересылки приобретателю, так как в этом случае транспортная организация или организация связи выступают в роли представителя приобретателя по договору. Договор с условием о доставке товара считается исполненным с момента вручения вещи приобретателю (п. 2 ст. 499 ГК).

Если же вещь к моменту заключения договора уже находилась в фактическом владении приобретателя, то она считается переданной с этого момента (п. 1 ст. 224 ГК), например при выкупе арендованного имущества.

К передаче вещи приравнивается также передача товарораспорядительных документов на нее (п. 3 ст. 224 ГК). Товарораспорядительными документами являются особые виды ценных бумаг, к которым относятся конносамент (ст. 142–149 Кодекса торгового мореплавания РФ от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ), складские свидетельства (ст. 912–917 ГК), закладная (ст. 13–18 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)»).

Передача может осуществляться путем совершения иных действий (символическая передача ключей, конклюдентные действия (например, при продаже товаров с использованием автоматов) и т.п.).

Передаче, как уже отмечалось, соответствуют и особые основания приобретения права собственности: договоры, направленные на передачу вещи в собственность; наследование; правопреемство при реорганизации юридического лица. Данные основания регулируются в ГК отдельно и рассматриваются в самостоятельных главах учебника.

Особым производным способом приобретения права собственности является внесение паевого взноса. Возможность приобретения права собственности по данному основанию предоставляется членам потребительского кооператива (жилищного, жилищно-строительного, дачного, гаражного и др.), а также другим лицам, имеющим право на паенакопление, в частности супругу или члену семьи.

С внесением данными лицами полностью своего паевого взноса за квартиру, дачу, гараж, иное помещение, предоставленное им кооперативом, связывается возникновение у них права собственности на данное имущество. При этом следует иметь в виду, что данное правило не исключает необходимости государственной регистрации недвижимого имущества (п. 2 ст. 8 ГК).

К производным способам приобретения права собственности относится также выкуп имущества, при котором предыдущий собственник принудительно, помимо своей воли, лишается права собственности на свое имущество с выплатой ему соразмерного возмещения. Так как выкуп является способом приобретения права собственности преимущественно для государства, то и основания приобретения рассматриваются в главе о праве государственной и муниципальной собственности.

Право собственности как вещное право носит бессрочный характер. Однако это не означает невозможности его прекращения. Собственник, реализуя правомочие распоряжения, вправе самостоятельно прекратить свое право, передав вещь в собственность другому лицу по договору (ст. 223, 224 ГК) или отказавшись от него (ст. 236 ГК) либо уничтожив вещь (п. 1 ст. 235 ГК).

Отказ от права собственности допускается только для граждан и юридических лиц. Это право не распространяется на Российскую Федерацию, ее субъектов и муниципальные образования. Отказ может быть совершен путем публичного объявления об этом или другими действиями, которые определенно свидетельствуют об устранении собственника от владения, пользования или распоряжения принадлежащим ему имуществом без намерения сохранить какие-либо права на него. Объявление об отказе может совершаться путем подачи заявления в соответствующий государственный орган, например, если речь идет о недвижимом имуществе, в орган государственной регистрации.

Следует также отметить, что другие фактические действия должны определенно свидетельствовать об отказе от права собственности. В частности, в качестве таких действий можно рассматривать оставление имущества в мусорном контейнере или рядом с ним.

Отказ от права собственности лишь условно можно отнести к правопрекращающим юридическим фактам, так как право собственности прекращается не с момента фактического отказа собственника от права на вещь, а с момента приобретения права собственности на нее другим лицом. Соответственно, до приобретения права собственности на вещь другим лицом собственник, отказавшийся от прав на нее, не освобождается от обязанностей.

Право собственности прекращается также с гибелью или уничтожением имущества, которые могут наступить в результате случая; при этом негативные последствия ложатся на собственника, так как он несет данный риск. Если же гибель или уничтожение вещи произошли вследствие действий другого лица, то собственник с утратой права собственности на нее приобретает право требовать от этого лица возмещения ему причиненных убытков.

Однако собственник вправе сам уничтожить вещь, а в некоторых случаях на него возлагается такая обязанность. Так, собственник затонувшего судна обязан поднять его и уничтожить, если оно создает угрозу безопасности мореплавания или причинения ущерба морской среде загрязнением либо препятствует осуществлению промысла водных биологических ресурсов, деятельности порта и проводимым в нем работам (ст. 109 Кодекса торгового мореплавания РФ).

В ГК допускается возможность прекращения права собственности и помимо воли собственника. Гарантирование государством стабильности отношений собственности является важнейшим условием развития рынка, поэтому механизм защиты, прежде всего частной собственности, закреплен в Конституции РФ. Во всех развитых правовых системах в основание этого механизма закладываются два критерия: общепользность и необходимость справедливой компенсации.

Изъятие имущества для государственных нужд, возможность которого предусмотрена в ч. 3 ст. 35 Конституции РФ, является способом обеспечения общественного блага, причем наиболее крайним. Для предотвращения зло-

употребления государством указанным правом на принудительное отчуждение имущества в п. 2 ст. 235 ГК приводится исчерпывающий перечень оснований для принудительного изъятия имущества.

В пользу государства допускается отчуждение имущества, которое в силу закона не может принадлежать данному лицу (ст. 238 ГК); отчуждение недвижимого имущества в связи с изъятием земельного участка (ст. 239 ГК), выкуп бесхозяйственно содержащихся культурных ценностей (ст. 240 ГК); реквизиция (ст. 242 ГК); конфискация (ст. 243 ГК); национализация (абз. 3 п. 2 ст. 235 ГК).

Вместе с тем принудительное изъятие имущества у собственника производится и в интересах других лиц: при обращении взыскания на имущество по обязательствам (ст. 237 ГК); при ненадлежащем обращении с домашними животными (ст. 241 ГК); при невозможности выдела доли в натуре (п. 3 ст. 252 ГК); при бесхозяйственном содержании жилого помещения (абз. 2 ст. 293 ГК). Установление исчерпывающего перечня оснований для принудительного изъятия является реализацией принципа неприкосновенности собственности, закрепленного в ст. 1 ГК.

В нормах ГК о принудительном изъятии имущества последовательно проводится принцип возмещения собственнику причиненного ущерба. Особое значение придается этому принципу при отчуждении имущества для государственных нужд. В соответствии с ч. 3 ст. 35 Конституции РФ оно может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения. Государство гарантирует собственнику возмещение убытков, причиненных изданием закона, прекращающего право собственности (ст. 306 ГК).

Использование в ГК термина «убытки» вместо термина «равноценное возмещение» объективно расширяет пределы обязанности государства, так как предполагает выплату собственнику не только рыночной цены изымаемого имущества, но и всех других расходов, явившихся прямым следствием нарушения субъективного права собственности (например, издержки, связанные с переездом), а также и упущенной выгоды.

При прекращении права собственности по основаниям, прямо предусмотренным в ГК и перечисленным выше, предусматривается, по общему правилу, выкуп имущества у собственника. Выкупная цена устанавливается су-

дом или определяется при продаже с публичных торгов. При этом суд должен исходить, по-видимому, из рыночной цены на аналогичное имущество.

Безвозмездное изъятие имущества допускается только при конфискации, которая является санкцией за совершенные преступления или иного правонарушения, и при обращении взыскания на имущество собственника.

Одним из важнейших элементов механизма реализации гарантий собственника является судебная защита. Согласно ч. 3 ст. 35 Конституции РФ, никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда.

Суд призван решить преимущественно две основные задачи: установить законность и обоснованность требований о принудительном изъятии имущества у собственника и определить выкупную цену. В качестве исключения допускается принудительное изъятие имущества в административном порядке: при реквизиции и конфискации. Однако и здесь судебные органы играют важную роль, так как оценка стоимости реквизированного имущества и решение о конфискации, принятое в административном порядке, могут быть обжалованы в суд. Особенностью прекращения права собственности при обращении взыскания на имущество собственника по его обязательствам является возможность реализации и во внесудебном порядке в случаях, предусмотренных законом или договором.

9.4. Обязательства в гражданском праве и ответственность за их нарушение

Обязательством называется гражданское правоотношение, в силу которого одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие (передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и тому подобное либо воздержаться от определенного действия), а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности (ст. 307 ГК).

Обязательства представляют собой наиболее распространенный вид гражданских правоотношений. Термин «обязательство» употребляется и в других значениях. Обязательством иногда именуют обязанность лица совершить определенное действие (например, обязанность покупателя

уплатить цену имущества). Нередко обязательством называют документ, в котором фиксируются обязанности должника (долевая расписка) или права и обязанности сторон (договор).

Обязательства отличаются от других гражданских правоотношений следующими специфическими чертами.

1. Сторонами обязательства являются строго определенные лица: должник (сторона, обязанная совершить определенное действие либо воздержаться от совершения действия) и кредитор (сторона, управомоченная требовать совершения определенного действия или воздержания от действия). Обязательство является относительным гражданским правоотношением и составляет качественно иную правовую связь участников, нежели та, которая имеется в абсолютных правоотношениях, например в правоотношениях собственности.

2. Содержанием обязательства являются права и обязанности его объектов. Причем из закона (ст. 307 ГК) следует, что обязательственное правоотношение представляет собой единство обязанности и правомочия.

Большинство обязательств в соответствии с природой гражданского права представляют собой имущественные отношения, однако бывают и неимущественные обязательства, которыми являются, например, обязательства, возникающие из договоров поручения, предусматривающих совершение действий неимущественного характера поверенным от имени доверителя (получение диплома о присвоении ученой степени, патента на изобретение и тому подобное для последующей передачи доверителю), или обязательства из соглашения авторов о переработке к определенному сроку одним из них своей части произведения в соответствии с принятыми сообща рекомендациями, или из договора между гражданином и организацией, действиями которой нарушена его честь (достоинство), о способах, месте и сроках восстановления нарушенного права (ст. 152 ГК).

Следовательно, содержание обязательства могут составлять права требования и обязанности совершения всяких правомерных действий, направленных, в частности, на удовлетворение неимущественного интереса, если эти действия носят серьезный характер, не противоречат законодательству и не относятся к сфере моральных взаимоотношений.

3. Объектами обязательств могут быть в соответствии со ст. 307 ГК определенные действия по передаче имуще-

ства, уплате денег, выполнению работы и т.п. (или воздержанию от совершения действий, которое играет второстепенную роль).

Несмотря на значительное различие объектов конкретных обязательств, все они, являясь действиями, составляют одну обособленную группу объектов гражданских правоотношений. Это также подчеркивает особенность обязательств как вида гражданских правоотношений.

Часто действие как объект в обязательстве направлено на какую-либо вещь или нематериальные блага — продукты духовного творчества (художественное произведение, изобретение и т.д.). Вещи и продукты творческой деятельности, на которые направлены такие действия, нередко именуется предметом обязательства.

4. Обязательства в основном регулируют процессы перемещения имущества (купля-продажа, поставка и др.), оказания услуг (хранение, комиссия, перевозка и др.), выполнения работ (подряд, строительный подряд и др.), т.е. являются правовой формой экономического оборота или, иначе говоря, представляют собой правовую форму имущественных связей в динамике, в отличие от правоотношений собственности, регулирующих экономические отношения в их статике. Это определяет необходимость подробного правового регулирования различных этапов существования и изменения обязательства (возникновение, исполнение, прекращение, ответственность за нарушение обязательства).

Вместе с тем нельзя забывать и о взаимосвязи обязательств с вещными правоотношениями. Обладание правом собственности либо иным вещным правом — необходимая предпосылка возникновения обязательственного правоотношения купли-продажи, дарения, имущественного найма и др. Реализация обязательственного правоотношения, в свою очередь, влечет во многих случаях появление нового субъекта права собственности на то имущество, которое было предметом только что реализованного обязательства.

5. Осуществление субъективного обязательственного права кредитором, по общему правилу, возможно только в случае совершения должником действий, составляющих его обязанность. Этим обязательственные права отличаются от других субъективных прав, например, обладатель вещного права может осуществить его, не прибегая к содействию других лиц.

б. Осуществление обязательств обеспечивается мерами государственного принуждения в форме санкций, т.е. предусмотренных законом неблагоприятных для лица правовых последствий, наступающих в случае совершения им правонарушения. Для обязательственного права характерно значительное разнообразие санкций, применяемых в случае нарушения обязательств.

К санкциям относится взыскание убытков: пени, штраф, неустойка (ст. 330, 394 ГК); отказ кредитора от принятия исполнения обязательства, если оно вследствие просрочки должника утратило интерес для кредитора (ст. 405 ГК); возможность уменьшения покупной цены, безвозмездного устранения недостатков, замены товара в случаях продажи товара ненадлежащего качества (ст. 475 ГК); возмещение морального вреда, причиненного потребителю вследствие нарушения изготовителем (исполнителем, продавцом) его прав (ст. 13 Закона РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей») и др.

Типичная форма приведения санкций в действие — исковая защита. Путем обращения в суд с иском кредитор может получить от должника удовлетворение в натуре или в виде денежного возмещения или того и другого вместе.

Обязательственное право представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих имущественные отношения, складывающиеся в связи с передачей имущества, оказанием услуг, выполнением работ, причинением вреда или неосновательным обогащением (а в некоторых случаях — регулирующих определенные неимущественные отношения), путем установления правовой связи между конкретными субъектами права, в силу которой один из них (кредитор) вправе требовать от другого (должника) совершения определенных действий или воздержания от них.

Совокупность норм обязательственного права подразделяется в гражданском законодательстве на три составные части:

1) общие положения об обязательствах, применяемые ко всем разновидностям обязательственных отношений (подразд. 1 разд. III ГК);

2) общие положения о договоре, содержащие нормы, относящиеся только к договорным обязательствам (подразд. 2 разд. III ГК);

3) отдельные виды обязательств, содержащие нормы, регулирующие соответствующие разновидности обязательств: куплю-продажу, аренду, подряд, поручение и др. (разд. IV ГК).

Обязательственное право — наиболее крупная структурная часть российского гражданского права, его подотрасль, объединяющая более половины норм, содержащихся в ГК.

Обязательственное право регулирует весьма важную и обширную область отношений экономического оборота. Достаточно взглянуть на перечень договоров, правовые параметры которых определены в ГК (купля-продажа, поставка, контрактация, мена, дарение, аренда, подряд, наем жилого помещения, договоры страхования, кредитования и расчетные, авторские и лицензионные договоры, договоры поручения, комиссии, хранения и др.), чтобы увидеть, что нормы обязательственного права охватывают практически все области общественно-экономической и социальной жизни страны.

Специальную область обязательственного права составляют нормы, обеспечивающие возмещение имущественного и морального вреда, причиненного гражданам и организациям, за счет его причинителя (гл. 59 ГК), а также нормы, обязывающие лиц, которые без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрели (либо сберегли) имущество за счет других лиц, возратить это имущество последним (гл. 60 ГК).

Важная роль обязательственного права в решении задач современного периода требует постоянного развития и совершенствования его норм. Большое значение в связи с этим приобретает научно обоснованное определение путей совершенствования правового регулирования обязательственных отношений.

В науке гражданского права основными тенденциями развития обязательственного права признаются: единство, дифференциация и унификация законодательства, регулирующего обязательственные отношения; преимущественное развитие договорного права по сравнению с институтами внедоговорных обязательств; дифференциация договорного права по отраслям хозяйственной деятельности.

В современных условиях среди главных тенденций развития договорного права отмечаются: признание договора основным, всеобъемлющим и универсальным регулятором экономических связей; широкое законодательное закрепление свободы договора.

Различные виды обязательств отграничиваются друг от друга прежде всего по содержанию, т.е. по характеру правомочий и обязанностей сторон. Учитываются также специфические черты объектов, характеристики субъектов, оснований возникновения обязательств, взаимосвязи обязательств друг с другом. С учетом этого в гражданском праве различаются следующие виды обязательств:

- а) односторонние и взаимные;
- б) обязательства, в которых должники выполняют точно определенные действия, и альтернативные;
- в) обладающие строго личным характером и обязательства, в которых личность их субъектов не влияет на возникновение, изменение и прекращение правоотношения;
- г) договорные, внедоговорные и обязательства из односторонних волевых актов;
- д) главные и дополнительные.

В том случае, когда одной стороне обязательства принадлежит только право (права), а другой — только обязанность (обязанности), обязательство является односторонним. Таково правоотношение по договору займа (ст. 807 ГК). Если же каждая сторона имеет права и обязанности, то обязательство будет взаимным (обязательства по купле-продаже, поставке, подряду и др.). В таких случаях, согласно п. 2 ст. 308 ГК, каждая из сторон считается должником другой стороны в том, что она обязана сделать в ее пользу, и одновременно ее кредитором в том, что она имеет право от нее требовать.

Большинство обязательств относится к категории взаимных. Взаимоотношения сторон в процессе осуществления взаимных обязательств регулируются правилами ст. 328 ГК.

Как правило, в обязательстве кредитор имеет право требовать от должника совершения одного строго определенного действия (или нескольких действий), но встречаются обязательства, содержанием которых являются право требования и соответствующая ему обязанность совершения одного из нескольких действий на выбор, причем совершение одного из них составляет исполнение обязательства. Такие обязательства называются альтернативными (ст. 320 ГК).

Например, в случае продажи вещи ненадлежащего качества обязательство купли-продажи трансформируется в альтернативное. Покупатель вправе по своему выбору по-

требовать от продавца либо соразмерного уменьшения покупной цены, либо безвозмездного устранения недостатков товара в разумный срок, либо возмещения своих расходов на устранение недостатков товара (п. 1 ст. 475 ГК).

Наличие права выбора одного действия из ряда возможных не означает, что возникло несколько обязательств. Альтернативное обязательство — единое правоотношение, содержание которого в целом определяется в момент возникновения обязательства и уточняется к моменту исполнения. Важный вопрос о том, кому из сторон принадлежит право выбора, т.е. окончательного установления содержания обязательства, решает ст. 320 ГК. Должнику, обязанному передать кредитору одно или другое имущество либо совершить одно из двух или нескольких действий, принадлежит право выбора, если из закона, иных правовых актов или условий обязательства не вытекает иное. В ряде статей ГК право выбора конкретного действия предоставлено кредитору (см., например, ст. 475, 612, 723 ГК).

В большинстве случаев личность сторон обязательства — должник и кредитор — не оказывает существенного влияния на возникновение, изменение и прекращение правоотношения. Так, закон допускает замену в обязательстве должника и кредитора другими лицами; смерть стороны, как правило, не прекращает обязательственного правоотношения, так как права и обязанности сторон переходят к наследникам.

Однако некоторые обязательства столь тесно связаны с личностью сторон (или одной из них), что существование их при ином составе немыслимо. Это обязательства личного характера, например обязательство художника написать картину, обязательство, возникшее из договора поручения, и т.д. В таких обязательствах смерть должника или кредитора, с личностью которого оно связано, прекращает его (ст. 418, 977 ГК). В обязательстве этого вида не допускается замена кредитора (ст. 383 ГК).

С учетом различия в основаниях возникновения обязательств их можно подразделить на договорные, внедоговорные и обязательства из односторонних волевых актов. Договорными именуют обязательства, возникающие из договоров; они являются правовой формой, опосредующей нормальный экономический оборот. В числе договорных обязательств выделяются обязательства с участием предпринимателей, которые характеризуются определенным своеобразием правового режима (например, п. 1 ст. 2, п. 3 ст. 401, ст. 426, п. 3 ст. 428 ГК).

Группа договорных обязательств особенно многочисленна. С учетом экономических и юридических признаков и в соответствии с системой расположения норм в законе в рамках этой группы могут быть выделены следующие наиболее важные виды обязательств:

- а) по передаче имущества в собственность (гл. 30—33 ГК);
- б) по передаче имущества в пользование (гл. 34—36 ГК);
- в) по производству работ (гл. 37, 38 ГК);
- г) по перевозкам (гл. 40, 41 ГК);
- д) связанные с расчетами и кредитованием (гл. 42—46 ГК);
- е) по оказанию услуг (гл. 39, 47, 49—53 ГК);
- ж) по страхованию (гл. 48 ГК);
- з) по осуществлению совместной деятельности (гл. 55 ГК);
- и) по использованию результатов интеллектуальной деятельности, а также комплекса исключительных прав (ст. 1233 ГК РФ).

К группе договорных обязательств с учетом схожести правового режима примыкают обязательства из односторонних волевых актов (публичное обещание награды, публичный конкурс — гл. 56, 57 ГК). Внедоговорные обязательства возникают не по соглашению сторон, а в результате причинения вреда личности гражданина либо имуществу любого субъекта гражданского права, а также в результате неосновательного обогащения, т.е. получения или сбережения имущества одним лицом за счет другого без установленного законодательством или сделкой основания (гл. 59, 60 ГК).

Некоторые обязательства тесно взаимосвязаны и с учетом их значения друг для друга подразделяются на главные (основные) и дополнительные (акцессорные).

Первые (например, купля-продажа, заем) могут существовать самостоятельно без дополнительного обязательства. Вторые (например, неустойка, поручительство) — только при наличии главного (основного) обязательства, в неразрывной взаимосвязи с ним. Так, в случае прекращения договора займа, истечения срока исковой давности по истребованию суммы займа, соответственно, прекращается, истекает срок исковой давности по обязательству поручительства, установленного в обеспечение займа (ст. 207 ГК).

Основаниями возникновения обязательств являются определенные юридические факты или их сочетания (юридические составы), с наступлением которых нормы права связывают установление обязательственного правоотношения.

Основания возникновения обязательств разнообразны. В соответствии со ст. 8 и 307 ГК ими являются: сделки; административные акты; причинение вреда другому лицу; неосновательное обогащение; иные действия граждан и юридических лиц; события.

Среди оснований возникновения обязательств ведущая роль принадлежит двусторонним и многосторонним сделкам, т.е. договорам (п. 2 ст. 307 ГК).

Договор является лучшей правовой формой, позволяющей сторонам точно зафиксировать свои имущественные интересы и в дальнейшем требовать их осуществления. Договор — не только юридический факт, влекущий возникновение обязательства, но также правовое средство регулирования отношений сторон, поскольку во многих нормах гражданского законодательства (диспозитивных нормах) субъектам разрешается самим определять права и обязанности в рамках своих взаимоотношений.

Понятно, что в условиях рыночных отношений договор приобретает первостепенное значение, становится основным универсальным регулятором экономических связей. Современное законодательство значительно расширяет рамки свободы договора (ст. 421 ГК), обеспечивая необходимые для участников экономических отношений независимость и самостоятельность.

Некоторые обязательства возникают из односторонних сделок. Это имеет место в случае объявления публичного конкурса, т.е. публичного обещания вознаграждения за лучшее выполнение какой-либо работы (например, за создание проекта памятника писателю). Такое одностороннее волеизъявление возлагает на лицо, объявившее конкурс, обязательство уплатить обещанное вознаграждение лицу, работа которого признана лучшей в соответствии с условиями конкурса (гл. 1057 ГК).

Обязательство из односторонней сделки возникает также из завещания, в котором предусмотрен так называемый завещательный отказ, т.е. распоряжение наследодателя, возлагающее на наследника по завещанию исполнение какого-либо обязательства в пользу одного или нескольких лиц (отказополучателей). Например, оставляя все имущество сыну по за-

вещанию, отец обязывает его предоставить в пожизненное пользование сестре наследодателя одну комнату в доме, переходящем к сыну по наследству. По этому обязательству должником является сын наследодателя, а кредитором — его тетя.

В силу ст. 8 ГК обязательства возникают не только из сделок, названных в законе, но также из сделок, хотя и не предусмотренных в законе, но не противоречащих ему. Например, в одном деле суд признал обязательство, возникшее из соглашения трех граждан о приобретении и хранении каждым из них определенного числа билетов денежно-вещевой лотереи с последующим распределением выигрышей поровну между участниками соглашения. Такой договор не предусмотрен специально в действующем законодательстве. В другом деле было признано обязательством правоотношение, по которому одна гражданка в период отсутствия другой должна была обеспечить охрану домовладения последней и уход за ее коровой.

В настоящее время обязательства такого содержания, т.е. такие, в которых сочетаются элементы различных договоров, также не получили в законодательстве специального наименования. Они возникают из так называемых смешанных договоров (п. 3 ст. 421 ГК).

Среди оснований возникновения обязательств выделяются административные акты, представляющие собой индивидуальные акты государственных органов и органов местного самоуправления, которые предусмотрены законом в качестве оснований возникновения гражданских прав и обязанностей (ст. 8 ГК). В настоящее время административные акты как единственное основание порождения гражданско-правовых обязательств встречаются редко. В числе таких актов можно назвать ордера, выдаваемые органами местного самоуправления гражданам, нуждающимся в получении жилых помещений; плановые акты, организующие подачу транспортных средств перевозчиками и предъявление груза грузоотправителями для перевозки.

Ордер органа местного самоуправления, владеющего муниципальным жилищным фондом, согласно распространенному в юридической литературе взгляду, является административным актом, устанавливающим право ордерадержателя требовать заключения с ним договора найма жилого помещения и обязанность жилищно-эксплуатационной организации (домоуправления) заключить такой договор. Данное обязательство является гражданско-правовым.

Непосредственно из административных актов (плановых актов), опосредующих перевозку грузов, возникают гражданско-правовые обязательства между транспортными организациями, с одной стороны, и грузоотправителями — с другой. В силу этих обязательств первые обязаны подавать в определенные сроки, предусмотренные плановыми актами, транспортные средства, а грузоотправители — предъявлять соответствующее количество груза к перевозке. Неисполнение обязательства влечет за собой взыскание штрафа с неисправной стороны в пользу контрагента.

В других случаях административные акты выступают в качестве оснований возникновения обязательств не индивидуально, а в совокупности с иными юридическими фактами.

Юридическим фактом, порождающим обязательство, является причинение вреда гражданину или юридическому лицу. Согласно ст. 1064 ГК, между тем, кто неправомерным действием (бездействием) причинил вред личности и имуществу гражданина, а также вред юридическому лицу, и потерпевшим возникает обязательственное правоотношение, в силу которого причинитель вреда обязан возместить потерпевшему вред в полном объеме. Поскольку в этих случаях основанием возникновения обязательства являются неправомерные действия (деликты), эти обязательства получили наименование деликтных.

Приобретение или сбережение имущества за счет другого лица, именуемое неосновательным обогащением, влечет за собой возникновение обязательства (гл. 60 ГК). В силу ст. 1102 ГК лицо, которое без установленных законом, иным правовым актом или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество за счет другого лица, обязано возвратить последнему приобретенное или сбереженное имущество.

Основаниями возникновения обязательств могут быть и иные действия граждан и юридических лиц (ст. 8 ГК). В частности, к ним следует отнести правомерные действия субъектов гражданского права по предотвращению вреда личности или имуществу других лиц, которые не являются ни сделками, ни административными актами. Так, это может случиться в ситуации, когда лицо, не имея поручения, иного указания или заранее обещанного согласия заинтересованного лица, совершает в интересах последнего действия по предотвращению вреда его личности или имуществу. В этом случае заинтересованное лицо обязано возместить

необходимые расходы и иной реальный ущерб, понесенные лицом, действующим в его интересах (ст. 980, 984 ГК).

К иным правомерным действиям относятся также действия лица, нашедшего, сохранившего и возвратившего вещь лицу, управомоченному на ее получение. В результате таких действий возникает обязательство последнего возместить при наличии определенных условий лицу, нашедшему вещь, необходимые расходы и уплатить вознаграждение (ст. 229 ГК).

События, названные в ст. 8 ГК в числе юридических фактов, влекущих возникновение гражданских прав и обязанностей, по общему правилу, самостоятельно не влекут возникновения обязательств, но могут вызвать такой эффект в совокупности с другими юридическими фактами, будучи элементом сложного юридического состава. Так, завещательный отказ — односторонняя сделка — порождает обязательство только с момента открытия наследства, т.е. с момента смерти завещателя (событие).

В других случаях событие влечет наступление таких гражданско-правовых последствий, которые существенно влияют на содержание уже существующего обязательства, определяют начало его исполнения. Например, наступление страхового случая обязывает страховщика уплатить страховое возмещение страхователю. До момента наступления события (страховой случай, например, пожар, наводнение) такой обязанности у страховщика не было и страхователь не мог требовать сумму страхового возмещения.

Сторонами обязательства являются должник и кредитор. Такое наименование законодателем сторон обязательственного правоотношения подчеркивает специфику правовой связи между ними: у должника — обязанности, у кредитора — права. Во взаимных обязательствах каждая из сторон является одновременно должником и кредитором по отношению к другой стороне (п. 2 ст. 308 ГК).

По общему правилу, в обязательстве две стороны: должник и кредитор. Однако гражданское законодательство допускает обязательства, в которых число сторон может быть более двух, например, обязательство по совместной деятельности (ст. 1041 ГК), обязательство, возникшее из соглашения нескольких наследников о разделе наследства.

Обычно каждая из сторон обязательственного правоотношения представлена одним лицом, но закон допускает участие в обязательстве на стороне должника или креди-

тора (или обоих вместе) нескольких лиц (п. 1 ст. 308 ГК). Такие обязательства называются обязательствами со множественностью лиц.

Примером обязательства с участием нескольких лиц на стороне должника (пассивная множественность) является обязательство по возмещению вреда, причиненного несколькими лицами совместно (ст. 1080 ГК). Обязательством с несколькими кредиторами (активная множественность) будет обязательство между тремя юридическими лицами, объединившими свои средства на долевых началах, и подрядчиком по строительству для них жилого дома. Обязательство, в котором участвует несколько лиц на стороне кредитора и несколько на стороне должника (смешанная множественность), возникает, например, при заключении двумя сособственниками дома и двумя кровельщиками договора о ремонте крыши.

Обязательства со множественностью лиц подразделяются на долевые и солидарные. При пассивной множественности долевым будет обязательство, в котором каждый из нескольких должников обязан исполнить кредитору определенное действие в своей части (доле). При активной множественности каждый из кредиторов имеет право требовать от должника исполнения в свою пользу определенной законом или договором доли в общем обязательстве. Возможны случаи долевого обязательства со смешанной множественностью: каждый из кредиторов вправе требовать причитающуюся ему долю, а каждый должник обязан к исполнению обязательства только в принадлежащей на него доле.

При долевым обязательстве каждый из нескольких должников отвечает только за себя, только в своей доле, а каждый из нескольких кредиторов имеет право требовать исполнения лишь в определенной принадлежащей ему доле. При этом для должника, исполнившего обязательство в своей доле, обязательство прекращается, а для остальных должников оно сохраняет силу. Любое обязательство со множественностью лиц является долевым, если из закона, иных правовых актов или условий обязательства не вытекает иное (ст. 321 ГК). Так, обязательство со множественностью лиц рассматривается как долевым (при отсутствии в законе либо договоре прямого указания на его солидарность) в тех случаях, когда содержанием его являются право требования и обязанность передачи денежных

сумм или предметов, определяемых родовыми признаками. Обязанности у всех должников и права требовать исполнения у всех кредиторов предполагаются равными, если иное не предусмотрено в законе, иных правовых актах или условиях обязательства.

Солидарные обязательства бывают трех видов: один кредитор и несколько должников (солидарная обязанность); один должник и несколько кредиторов (солидарное требование); несколько должников и несколько кредиторов (смешанная солидарность).

Наиболее распространены солидарные обязательства с пассивной множественностью лиц (первый вид). В этом случае кредитор вправе требовать исполнения обязательства как от всех должников совместно, так и от любого из них в отдельности, притом как полностью, так и в части долга (ст. 323 ГК). Солидарный должник, к которому кредитор предъявил требование в полной сумме долга, не вправе рассчитывать на прекращение взыскания после выплаты части долга, поэтому вышестоящие суды отменяют решения нижестоящих об освобождении солидарного должника от дальнейшего возмещения долга по мотиву уплаты им своей доли.

В случае, если кредитор, обратившись с требованием к одному из солидарных должников, не получит от него полного удовлетворения, он вправе взыскать все недополученное с остальных должников. Солидарные должники остаются обязанными до тех пор, пока обязательство не погашено полностью (п. 2 ст. 323 ГК).

Исполнение обязательства полностью одним из солидарных должников прекращает его и тем самым освобождает перед кредитором всех должников. Однако последние в силу закона, если иное не вытекает из отношений между солидарными должниками, обязаны возместить исполнившему обязательство причитающиеся с них части долга. При этом доли должников предполагаются равными, т.е. сумма долга делится на всех солидарных должников, включая и должника, исполнившего обязательство. В случае неуплаты одним из солидарных должников должнику, исполнившему обязательство, своей части долга она падает в равной доле на этого должника и на остальных должников (ст. 325 ГК). Требование должника, исполнившего солидарную обязанность, к остальным солидарным должникам именуется регрессным (обратным), а обязательства, возникающие в этих случаях между ними, — регрессными обязательствами.

Ответственность должников при пассивной солидарности друг за друга не дает права каждому из них выдвигать против требования кредитора возражения, основанные на таких отношениях других должников с кредитором, в которых данный должник не участвует (ст. 324 ГК). Нельзя также противопоставить иску ссылку на сложение долга кредитором с одного из солидарных должников, требование к которому не заявлено кредитором.

При активной солидарности (солидарное требование) любой из кредиторов вправе требовать от должника исполнения обязательства в полном объеме. Но до предъявления требования одним из солидарных кредиторов должник вправе исполнять обязательство любому из них по своему усмотрению. Исполнение должником обязательства в отношении одного из кредиторов погашает требования остальных. Солидарный кредитор, получивший исполнение от должника, обязан возместить причитающееся другим кредитором в равных долях, если иное не вытекает из отношений между ними (ст. 326 ГК).

Смешанные солидарные обязательства встречаются реже. К ним применяются правила о солидарных обязанностях и солидарных требованиях.

Солидарные обязательства обеспечивают более полную, чем в долевых обязательствах, защиту интересов кредитора. При солидарной обязанности устанавливается специфическая ответственность должника (не только каждый за себя, но и каждый за всех), обеспечивающая кредитору большую возможность в получении удовлетворения. Солидарность требования создает кредиторам удобства в осуществлении принадлежащего им права.

Ограждая интересы должника, закон устанавливает, что солидарность обязательства не предполагается. Она возникает только тогда, когда это прямо предусмотрено договором или установлено законом.

В соответствии с предписанием закона солидарными являются: обязательства при неделимости их предмета (п. 1 ст. 322 ГК); обязательства, связанные с предпринимательской деятельностью, если законом, иными правовыми актами или условиями обязательства не предусмотрено иное (п. 2 ст. 322 ГК); обязательства участников полного товарищества в случае наступления их субсидиарной ответственности по долгам товарищества (п. 1 ст. 75 ГК); обязательства нескольких лиц, совместно причинивших вред

(ст. 1080 ГК); обязательства лиц, совместно давших поручительство, если иное не предусмотрено договором поручительства (п. 3 ст. 363 ГК), а также некоторые другие обязательства (например, п. 1 ст. 363, п. 3 ст. 559, п. 4 ст. 562, п. 4 ст. 657, ст. 707, 1047 ГК).

Среди договорных и внедоговорных обязательств встречаются так называемые субсидиарные обязательства. Субсидиарное (дополнительное) обязательство является правовой формой, гарантирующей обеспечение интереса кредитора в получении исполнения (или возмещения вреда) по основному обязательству. Суть субсидиарного обязательства заключается в возложении на дополнительного должника исполнения обязательства (возмещения вреда) вместо должника по основному обязательству, в случае, если последний не совершил в срок надлежащих действий (ст. 399 ГК).

Субсидиарные обязательства возникают из договора (например, если в договоре поручительства в соответствии с п. 1 ст. 363 ГК предусмотрена субсидиарная ответственность поручителя) или из закона при наступлении указанных в нем обстоятельств.

Так, закон устанавливает субсидиарную ответственность членов производственных и потребительских кооперативов по обязательствам своих кооперативов (п. 2 ст. 107, п. 4 ст. 116 ГК); участников полного товарищества по обязательствам товарищества (п. 1 ст. 75 ГК); ответственность членов ассоциации (союза) по ее обязательствам (п. 4 ст. 121 ГК); ответственность родителей (усыновителей) или попечителей за вред, причиненный несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет (ст. 1074 ГК), и др.

Субсидиарные обязательства иногда рассматриваются в юридической литературе в качестве самостоятельного вида множественности лиц (наряду с солидарными и долевыми).

Такое решение вопроса нельзя признать правильным: субсидиарные обязательства не укладываются в правовую модель обязательств со множественностью лиц. В субсидиарных договорных обязательствах (например, при поручительстве) с самого начала нет множественности лиц. Субъекты в этом случае являются сторонами двух взаимосвязанных, но самостоятельных и различных по правовой природе обязательств: основного, например из кредитного договора (кредитор — банк, должник — заемщик), и дополнительного обязательства, например из договора о поручи-

тельстве (кредитор — банк, должник — поручитель). Нет множественности лиц и в случаях возникновения субсидиарной ответственности в силу закона. Так, до нарушения полным товариществом обязательства по оплате полученного товара перед нами простое обязательство, в котором участвуют один должник (полное товарищество) и один кредитор (поставщик). Факт неоплаты полным товариществом товара (юридический факт) в соответствии с законом (п. 1 ст. 75 ГК) влечет возникновение нового обязательства (субсидиарного) с иным составом участников (должники — все полные товарищи, кредитор — поставщик).

Трудно усмотреть множественность лиц и во внедоговорных субсидиарных обязательствах. Согласно ст. 1074 ГК, обязательство возмещения вреда, причиненного несовершеннолетним в возрасте от 14 до 18 лет, мыслится как правоотношение или причинителя вреда и потерпевшего, или (когда у причинителя вреда нет доходов или иного имущества, достаточных для возмещения вреда) родителей (усыновителей, попечителя) и потерпевшего как участников субсидиарного обязательства.

Изложенное позволяет положительно оценить отказ законодателя от трактовки субсидиарных обязательств в одном ряду с долевыми и солидарными как разновидности множественности лиц в обязательстве (ст. 67 Основ гражданского законодательства).

В новом ГК сохранена классическая трактовка видов обязательств при множественности лиц (ст. 321—326 ГК) и отдельно говорится о субсидиарной ответственности как разновидности ответственности гражданско-правовой (ст. 399 ГК).

В период существования обязательства в его субъектном составе возможны изменения: вступление в правоотношение нового участника вместо первоначального кредитора или первоначального должника. Это может произойти при универсальном правопреемстве (например, при реорганизации юридического лица, при переходе имущества по наследству), когда к правопреемнику переходит, как правило, вся совокупность прав и обязанностей предшественника и, следовательно, в их числе право (обязанность) по конкретному обязательству. Какого-либо специального соглашения для вступления нового лица в конкретное обязательство в этих случаях не требуется.

Закон разрешает перемену лиц в обязательстве и в случаях частичного правопреемства, т.е. при переходе от одного лица к другому какого-либо одного права или одной обязанности (или того и другого вместе), изолированно от остального имущества передающего. Замена лиц в обязательстве в этих случаях осуществляется, по общему правилу, на основании специальных сделок, именуемых уступкой требования и переводом долга.

Однако отдельное право, принадлежащее лицу на основании обязательства, может перейти к другому лицу и не в результате сделки, а на основании закона при наступлении указанных в нем обстоятельств. В ст. 387 ГК названы основные случаи такого перехода прав.

Переход права может произойти:

а) по решению суда о переводе прав кредитора на другое лицо, когда возможность такого перехода предусмотрена законом. Так, при продаже собственником своей доли в праве общей собственности с нарушением преимущественного права покупки, принадлежащего другому участнику долевой собственности, на последнего по решению суда переводятся права и обязанности покупателя (ст. 250 ГК). В отношении аренды, если арендодатель отказал арендатору в заключении договора на новый срок, а затем заключил договор аренды с другим лицом, арендатор вправе потребовать в суде перевода на себя прав и обязанностей по заключенному договору (п. 1 ст. 621 ГК);

б) вследствие исполнения обязательства должника его поручителем или залогодателем, не являющимся должником по этому обязательству. По закону к поручителю, исполнившему за должника обязательство, переходят права кредитора по этому обязательству и права, принадлежащие кредитору как залогодержателю (ст. 365 ГК). Согласно п. 5 ст. 350 ГК, залогодатель, являющийся третьим лицом (т.е. не должник по залоговому обязательству, а, например, собственник вещи, заложивший ее в обеспечение исполнения обязательства должником), заботясь о своем имуществе, вправе в целях прекращения взыскания на него залогодержателем исполнить залоговое обязательство в любое время до принудительной продажи предмета залога. В этом случае право требования залогодержателя к должнику переходит к залогодателю;

в) при суброгации страховщику прав кредитора к должнику, ответственному за наступление страхового случая.

Под суброгацией понимается переход к страховщику, выплатившему страховое возмещение в связи с наступлением страхового случая в соответствии с условиями договора страхования, права требования, которое страхователь (выгодоприобретатель) имеет к лицу, ответственному за убытки, возмещенные в результате страхования. Суброгация имеет место, если иное не предусмотрено договором страхования (п. 1 ст. 965 ГК);

г) в результате универсального правопреемства в правах кредитора. Как отмечалось выше, это происходит при наследовании и реорганизации юридических лиц.

Указанный перечень не является исчерпывающим. Возможны и иные случаи перехода прав кредитора к другому лицу на основании закона (например, права кредитора по обязательству переходят к третьему лицу, если последнее, устраняя опасность утраты своего права на имущество должника (право аренды и др.), за свой счет удовлетворит требование кредитора без согласия должника — п. 2 ст. 313 ГК).

Уступкой требования (цессией) называется соглашение между кредитором обязательства и новым лицом о передаче последнему права требования к должнику. Например, заимодавец ввиду отъезда на длительное время передает брату свое право требования к заемщику о возврате суммы долга.

В законе довольно детально разработаны условия осуществления цессии. Уступка требования кредитором другому лицу допускается, если она не противоречит закону, иным правовым актам или договору.

Так, в силу закона невозможен переход к другому лицу прав, неразрывно связанных с личностью кредитора, в частности, требований об алиментах и о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью (ст. 383 ГК). По общему правилу, не допускается передача другому лицу принадлежащего бенефициару права требования по банковской гарантии (ст. 372 ГК).

Однако в некоторых случаях закон ограничивает право сторон устанавливать своим соглашением запрет на уступку требований, вытекающих из их договора. Например, договор об уступке финансовому агенту денежного требования клиентом признается действительным даже в том случае, если в ранее заключенном договоре между клиен-

том и его должником было предусмотрено условие о запрете или ограничении цессии (ст. 828 ГК).

Поскольку интересы должника, по общему правилу, уступкой права требования не нарушаются, его согласия на совершение цессии не требуется. Исключение составляют случаи, когда иное предусмотрено законом или договором. Так, не допускается без согласия должника уступка требования по обязательству, в котором личность кредитора имеет существенное значение для должника (п. 2 ст. 388 ГК). Например, лицо (кредитор), заказавшее художнику (должник) написание своего портрета, не вправе без согласия последнего переуступить право требования написания портрета своему другу, представляющему собой совершенно иной тип человека, написание портрета которого не представляет интереса для художника.

Точно так же залогодержатель не вправе передавать свои права по ипотеке другому лицу без согласия залогодателя, если в договоре об ипотеке по настоянию залогодателя было записано условие о возможности цессии лишь при наличии его согласия.

Должника следует письменно уведомить о состоявшемся переходе прав кредитора к другому лицу. Если этого не будет сделано, исполнение должником обязательства первоначальному кредитору признается надлежащим (п. 3 ст. 382 ГК). За должником признается право не исполнять обязательство новому кредитору до предоставления ему доказательств перехода требования к этому лицу. Соответственно, на кредитора, уступившего требование, возлагается обязанность передать новому кредитору документы, удостоверяющие право требования, и сообщить сведения, имеющие значение для осуществления требования (ст. 385 ГК).

Так как новый кредитор занимает место первоначального, то, по общему правилу, передаваемое право переходит к нему в том объеме и на тех условиях, которые существовали к моменту перехода права. В частности, к новому кредитору переходят права, обеспечивающие исполнение обязательства (неустойка, залог и др.), а также другие, связанные с требованием права, в том числе право на неуплаченные проценты.

В законе или в договоре может быть и иное решение вопроса (ст. 384 ГК). Обеспечивая интересы должника, закон закрепляет за ним право выдвигать против требования нового кредитора возражения, которые он имел против перво-

начального кредитора к моменту получения уведомления о переходе прав по обязательству к новому кредитору.

Поскольку соглашения об уступке требования являются сделками, они должны быть совершены в форме, установленной для сделок. В силу прямого указания закона уступка требования, основанного на сделке, совершенной в простой письменной или нотариальной форме, должна быть совершена в соответствующей письменной форме. Если уступается требование по сделке, требующей государственной регистрации, то такая уступка должна быть зарегистрирована в порядке, установленном для регистрации этой сделки. Возможны исключения, если они установлены законом (ст. 389 ГК).

Специальные требования установлены для уступки требования по ордерной ценной бумаге. В этом случае передача права оформляется путем совершения на самой ценной бумаге передаточной надписи — индоссамента (п. 3 ст. 146 ГК). Вопрос об ответственности кредитора, уступившего требование, перед новым кредитором решен таким образом, что он отвечает только за недействительность переданного требования, но не за неисполнение этого требования должником, кроме случая принятия на себя поручительства за должника перед новым кредитором (ст. 390 ГК). В отличие от этого кредитор, передавший свое право по ордерной ценной бумаге путем совершения на ней индоссамента, несет ответственность не только за существование права, но и за его осуществление.

Под переводом долга понимается соглашение между кредитором, должником и третьим лицом о замене последним должника в обязательстве. Участие в соглашении кредитора — необходимое условие. Без него, без его согласия невозможен перевод долга (п. 1 ст. 391 ГК). Это понятно, так как кредитору безразлично, кто является его должником: он заинтересован в том, чтобы должник был платежеспособным и аккуратным в исполнении обязательства.

Поскольку обязанности прежнего должника переходят на нового без каких-либо изменений, новый должник вправе выдвигать против требования кредитора возражения, основанные на отношениях между кредитором и первоначальным должником (ст. 392 ГК). Однако в отличие от цессии с переводом долга поручительство и залог, установленные третьим лицом, прекращают действие. Они сохраняют силу лишь в случае, если поручитель или залогодатель согласятся отвечать за нового должника.

Вопрос о форме сделок по переводу долга решается так же, как и о форме уступки права требования (п. 1 и 2 ст. 389 ГК).

Среди обязательственных правоотношений довольно распространены регрессные обязательства, возникновение которых связано со следующими юридическими фактами: одно лицо вынуждено выплатить гражданину (юридическому лицу) определенную сумму денег (или передать иное имущество, выполнить работу) за другое лицо. Действия первого служат основанием для предъявления требования к последнему о возмещении произведенных затрат. Указанное требование называется обратным, регрессным, а обязательство, из которого оно вытекает, — регрессным.

Регрессное обязательство чаще всего возникает при наличии вины обязанного лица и отсутствии вины на стороне кредитора. Возможны регрессные обязательства и без вины лиц, за которых произведено исполнение (например, должник, исполнивший солидарную обязанность, становится кредитором регрессного обязательства независимо от наличия или отсутствия вины других солидарных должников). Однако всегда регрессное обязательство имеет производный характер: оно порождается фактом исполнения основного обязательства одним лицом другому за третье лицо или по вине третьего лица.

По объему регрессное обязательство не может превышать суммы (стоимости имущества и т.д.), уплаченной по основному обязательству.

Регрессные обязательства, как правило, не являются обязательствами со множественностью лиц. В случае регресса налицо самостоятельные (хотя и тесно связанные) обязательства, в каждом из которых по одному должнику и кредитору.

Таким образом, регрессным называется обязательство, в силу которого кредитор вправе требовать от должника передачи денежной суммы (или иного имущества), уплаченной (переданного) кредитором третьему лицу за (или по вине) должника.

Регрессные обязательства возникают в самых различных сферах имущественных взаимоотношений. Так, головной поставщик отвечает перед покупателем продукции за нарушение сроков передачи готового изделия, произошедшего по вине субпоставщика, задержавшего передачу необхо-

димых головному поставщику материалов; генеральный подрядчик несет ответственность перед заказчиком за виновные действия субподрядчика, вызвавшие срыв сроков сдачи объекта. Суммы, уплаченные головным поставщиком и генеральным подрядчиком своим контрагентам, по регрессным обязательствам возмещают им, соответственно, субпоставщик и субподрядчик.

Закон признает возникновение регрессных обязательств в случае предъявления должником, исполнившим солидарную обязанность, требования к остальным должникам о выплате ему причитающихся с них долей; в случае требования гарантом от принципала возмещения суммы, уплаченной по банковской гарантии бенефициару (ст. 325, 379 ГК), и др.

В отдельных случаях в законе устанавливаются специальные правила, касающиеся только регрессных обязательств, например, при определении начального момента течения исковой давности по регрессным обязательствам, о запрете применения правил перехода прав кредитора к другому лицу применительно к регрессным требованиям (п. 3 ст. 200, п. 1 ст. 382 ГК). Важную социальную функцию выполняют регрессные обязательства, входящие в группу внедоговорных обязательств. Закон закрепляет за лицом, возместившим вред, причиненный другим лицом (например, его работником при исполнении трудовых обязанностей), право регрессного требования к причинителю вреда в размере выплаченного возмещения, если иной размер не установлен законом.

Регрессным признается и обязательство, по которому причинитель вреда, возместивший совместно причиненный вред, вправе требовать с каждого из других причинителей вреда долю выплаченного потерпевшему возмещения в размере, соответствующем степени вины этого причинителя вреда.

Должником по регрессному обязательству может оказаться должностное лицо органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры или суда при причинении им вреда, предусмотренного п. 1 ст. 1070 ГК, если его вина установлена приговором суда, вступившим в законную силу. Кредитором в этом случае являются возместившие этот вред Российская Федерация, или субъект РФ, или муниципальное образование (ст. 1081 ГК).

9.5. Наследственное право как подотрасль гражданского права РФ

Наследственному праву посвящен ряд глав части третьей ГК. При наследовании имущество умершего (наследство, наследственное имущество) переходит к другим лицам в порядке универсального правопреемства (ст. 1110 ГК). Это означает, что к наследникам переходит лишь имущество, т.е. вещи и имущественные права. Иные объекты гражданских прав, указанные в ст. 128 ГК (например, объекты интеллектуальной собственности), прямо не относящиеся к имуществу, а также права и обязанности, неразрывно связанные с личностью наследодателя, не могут быть переданы по наследству.

Под универсальным правопреемством понимается переход всего объема и прав, и обязанностей умершего.

В качестве общего правила установлено, что имущество переходит к наследникам:

— в неизменном виде, т.е. в том состоянии, объеме, раз-
мере, в которых наследство существовало на момент его от-
крытия;

— как единое целое, т.е. включая все виды имущества, весь объем имущественных прав и обязанностей. При этом не важно, что между самими наследниками наследство будет разделено (например, по завещанию);

— в один и тот же момент, т.е. наследник либо принимает наследство сразу и целиком, без оговорок, условий и тому подобного, либо отказывается от него. Не допускается частичное принятие наследства либо частичный отказ от него.

Из этого общего правила ГК устанавливает ряд изъятий. Так, если наследник призывается к наследованию одновременно по нескольким основаниям (по завещанию, по закону, в порядке наследственной трансмиссии и т.д.), он вправе отказаться от части наследства, причитающейся ему по одному, нескольким или всем основаниям.

Нормы иных правовых актов могут регулировать отношения по наследованию лишь в случаях, прямо предусмотренных ГК, другими законами, и только в части, не противоречащей нормам ГК, других законов.

Изданные до введения в действие части третьей ГК нормативные акты Верховного Совета РСФСР, Верховно-

го Совета РФ, не являющиеся законами, и нормативные акты Президиума Верховного Совета РСФСР, Президента РФ и Правительства РФ, а также применяемые на территории РФ нормативные акты Верховного Совета СССР, не являющиеся законами, и нормативные акты Президиума Верховного Совета СССР, Президента СССР и Правительства СССР по вопросам наследования, которые могут регулироваться только федеральными законами, действуют впредь до введения в действие соответствующих законов.

Нормы части третьей ГК применяются к гражданским правоотношениям, возникшим после введения ее в действие.

По гражданским правоотношениям, возникшим до этого момента, они применяются к тем правам и обязанностям, которые возникли после вступления в силу части третьей ГК, в том числе разд. V «Наследственное право».

Основаниям наследования посвящена ст. 1111 ГК, согласно которой наследование наступает по закону, если отсутствует завещание.

Особые правила установлены для наследования:

- государственных наград, на которые распространяется законодательство о государственных наградах РФ;
- наследование прав, связанных с участием в хозяйственных товариществах и обществах, производственных, потребительских кооперативах (ст. 1176, 1177 ГК);
- наследование при недействительности завещания (ст. 1131 ГК).

Статья 1112 ГК устанавливает, что в состав наследства входят принадлежавшие наследодателю:

а) вещи; при этом речь идет о движимых и недвижимых вещах; оборотоспособных вещах, а также изъятых из оборота либо ограниченных в обороте; деньгах (в том числе в иностранной валюте) и иных валютных ценностях; любых других вещах;

б) иное имущество, в том числе имущественные права (например, право требования);

в) обязанности наследодателя (например, бремя содержания имущества); нельзя наследовать только права наследодателя, отказавшись от наследования обязанностей.

С другой стороны, закон четко устанавливает, что в состав наследства не входят:

— права и обязанности, неразрывно связанные с личностью наследодателя (например, право автора на имя, право на алименты);

— личные неимущественные права, к числу которых относятся право на жизнь и здоровье, достоинство и честь личности; право на неприкосновенность личности; право на неприкосновенность частной жизни; право на доброе имя, личную и семейную тайну и т.п.;

— другие нематериальные блага: право свободного передвижения по территории РФ; право выбора места жительства и места пребывания; иные права, принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона.

Наследство открывается со смертью наследодателя (ст. 1113 ГК). К смерти законодатель полностью приравнял объявление наследодателя умершим в установленном порядке: в обоих случаях наступают одни и те же последствия.

В соответствии со ст. 1114 ГК днем открытия наследства является день, когда гражданин фактически умер. Факт смерти удостоверяется документом установленной формы (форма «Медицинское свидетельство о смерти», утвержденная приказом Минздравсоцразвития России от 26 декабря 2008 г. № 782н), выданным медицинским учреждением или частнопрактикующим врачом. На основании данного документа осуществляется государственная регистрация смерти гражданина органом ЗАГС по его последнему месту жительства, месту наступления смерти, обнаружения тела умершего или месту, где находится учреждение, выдавшее медицинское свидетельство о смерти. Если смерть наступила на судне, в поезде, в самолете и тому подобное, ее регистрация может быть произведена органом ЗАГС, расположенным на территории, в пределах которой умерший был снят с транспортного средства. В случае смерти в экспедиции, на полярной станции и иных местах, где нет органов ЗАГС, регистрация производится в ближайшем к фактическому месту смерти органе ЗАГС. В результате государственной регистрации выдается свидетельство о смерти (ст. 64–68 Федерального закона от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния»). В свидетельстве указывается дата смерти гражданина.

Объявление гражданина умершим осуществляется в соответствии со ст. 45 ГК. Так, суд может объявить гражданина умершим:

— если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет подряд;

— если таких сведений нет в течение шести месяцев в случае, когда он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель;

— если военнослужащий (иной гражданин) пропал без вести в связи с военными действиями: в этом случае он может быть объявлен судом умершим только по прошествии двух лет со дня окончания военных действий.

Во всех упомянутых выше случаях днем открытия наследства является день вступления в силу судебного решения об объявлении гражданина умершим. Однако в случае объявления умершим гражданина, пропавшего без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, суд вправе днем смерти этого гражданина признать дату его предполагаемой гибели. Такая дата и считается днем открытия наследства.

От правильного определения дня открытия наследства зависит решение вопроса о том, нормами какого законодательства (т.е. действовавшими ранее актами или принятыми впоследствии) необходимо руководствоваться. Следует иметь в виду, что круг наследников, порядок, сроки принятия наследства и состав наследственного имущества определяются законодательством, действующим на день открытия наследства. Исключение составляют случаи, специально указанные в законе.

Если и наследодатель, и наследник умерли в один и тот же день, наследственное правопреемство между ними не возникает. В этом случае наследники обоих призываются к наследованию на общих основаниях. Так, если отец и сын погибли в один день, то к наследованию призываются наследники каждого из них.

Согласно ст. 1115 ГК, местом открытия наследства является последнее место жительства наследодателя, т.е. место, где он постоянно или преимущественно проживал непосредственно перед смертью.

Местом жительства наследодателей — граждан, находящихся под опекой, — признается место жительства их законных представителей: родителей, усыновителей, опекунов (ст. 20 ГК). Место жительства (квартира, жилой дом в деревне, общежитие и т.д.) следует отличать от места пре-

бывания (гостиница, санаторий, пансионат и т.п.), т.е. места, в котором гражданин проживает временно.

О том, постоянно или временно проживает гражданин в данном месте, можно судить, например, по факту регистрации: если гражданин постоянно зарегистрирован в квартире, то считается, что эта квартира и есть его постоянное место жительства. Если он регистрируется по месту пребывания, то ему выдается «Свидетельство о регистрации по месту пребывания». Граждане регистрируются по месту пребывания без снятия с регистрационного учета по месту жительства.

Однако гражданин может не иметь регистрации по месту жительства. В этой ситуации необходимо исходить из места, где гражданин преимущественно проживает. В случае спора место открытия наследства устанавливается в судебном порядке.

Если невозможно установить место, где гражданин постоянно или преимущественно проживал, либо его последнее место жительства находится за пределами России, местом открытия наследства считается место нахождения его имущества. Если у лица было недвижимое имущество, то наследство открывается по месту его нахождения (либо наиболее ценной части такого имущества, когда оно находится в нескольких местах); если же умерший не имел недвижимости — по месту нахождения движимого имущества (наиболее ценной его части).

Сведения о месте нахождения объекта недвижимости можно получить из документов, которые выданы наследнику учреждением юстиции, осуществляющим государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ст. 7, 9 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»). Место нахождения транспортного средства определяется по месту его регистрации соответствующими государственными органами: ГИБДД, органами, осуществляющими регистрацию тракторов, прицепов к ним, и т.д. Место нахождения иного движимого имущества (например, книг, принадлежавших наследодателю, мебели, входящей в наследственную массу) определяется исходя из места, где оно фактически находится.

Место открытия наследства играет важную роль и при оформлении перехода имущества по наследству, так как нотариус именно по месту открытия принимает заявление

о принятии наследства или об отказе от него; претензии от кредиторов наследодателя; меры к охране наследственного имущества (ст. 62–64 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате).

Кроме того, по месту открытия наследства происходит приращение наследственных долей.

Правила ст. 1116 ГК устанавливают, что наследниками по закону могут быть только граждане; лишь выморочное имущество переходит в порядке наследования по закону к Российской Федерации (ст. 1151 ГК).

Наследниками по завещанию могут быть любые физические и юридические лица.

Новый ГК существенно расширил круг наследников — физических лиц (см. гл. 3 учебника).

К наследованию и по завещанию, и по закону могут призываться:

а) граждане, которые на момент смерти наследодателя были живы. При этом за малолетних, а также несовершеннолетних от 14 до 18 лет, лиц, признанных недееспособными или ограниченно дееспособными, сделки, связанные с принятием наследственного имущества, совершают их законные представители, опекуны и попечители;

б) дети, зачатые при жизни наследодателя и родившиеся живыми после открытия наследства. Таким образом, ни по закону, ни по завещанию не может наследовать лицо, зачатое после смерти наследодателя.

Если имущество завещано юридическому лицу, оно может быть призвано к наследованию лишь при условии, что прошло государственную регистрацию на момент открытия наследства.

К наследованию по завещанию могут быть также призваны:

- а) государство (т.е. Российская Федерация и ее субъекты);
- б) муниципальное образование;
- в) одно или несколько иностранных государств;
- г) международные организации.

Однако к наследованию по закону (помимо определенных физических лиц) призывается лишь Российская Федерация и только в отношении выморочного имущества (ст. 1151 ГК).

В состав лиц, которые могут призываться к наследованию, не включаются так называемые недостойные наследники, понятие которых введено ст. 1117 ГК.

Гражданин не имеет права наследовать, если он совершил умышленные незаконные действия, которые направлены:

— против самого наследодателя (например, убийство последнего, приведение в состояние, когда он не отдавал отчета в своих действиях и не руководил ими, угрозы, иные неправомерные действия, направленные на то, чтобы наследство было передано злоумышленнику);

— иных наследников;

— осуществления последней воли наследодателя, выраженной в завещании. В этих целях виновный, например, осуществляет подлог завещания, уничтожает его (если наследство по нему доставалось другому лицу).

Лицо относится к недостойным наследникам и в случаях, когда своими противоправными действиями оно способствовало или пыталось способствовать:

а) призыванию его самого либо других лиц к наследованию;

б) увеличению доли в наследстве, причитающейся как самому правонарушителю, так и любому другому лицу.

В любом случае обстоятельства, послужившие основанием для признания лица недостойным наследником, должны быть установлены судом, а для этого необходимо доказать не любые умышленные противоправные действия, а лишь такие, в результате которых виновный может быть призван к наследованию (или увеличена его доля, доли других лиц в наследстве и т.п.). Например, убийство одного из наследников из чувства ревности (т.е. без цели лишения его доли в наследстве и увеличения своей доли) не связано прямо с тем обстоятельством, что доля в наследстве убийцы увеличивается. Тем не менее, совершение этого деяния подпадает под правила п. 1 ст. 1117 ГК, так как объективно способствует увеличению доли виновного и направлено против одного из наследников.

Кроме того, в соответствии со ст. 1117 ГК не могут наследовать по закону родители после смерти детей (в том числе и усыновленных), в отношении которых они лишены родительских прав. Лишение родительских прав производится в судебном порядке (ст. 70 СК).

В судебном порядке по смыслу п. 2 ст. 1117 ГК могут быть лишены права наследовать:

а) совершеннолетние дети, злостно уклонявшиеся от выполнения лежащих на них обязанностей по содержанию

наследодателя. Чтобы признать совершеннолетних детей не имеющими права наследовать по закону, суд должен установить, что родители нетрудоспособны и при этом нуждаются в помощи; дети нарушают специальное письменное соглашение о выплате алиментов таким родителям; имеет место вступившее в законную силу решение суда, обязывающее детей платить алименты родителям;

б) родители, злостно уклонявшиеся от выполнения лежащих на них обязанностей по содержанию детей-наследодателей.

Характеризуя новеллы, содержащиеся в ст. 1117 ГК, особое внимание нужно обратить на следующее:

— суд вправе отстранить от наследования по закону лишь постольку, поскольку заинтересованное лицо обратилось с соответствующим требованием;

— недостойным наследником в ряде случаев признается и юридическое лицо, например, если ему было завещано имущество и на него был возложен завещательный отказ;

— недостойный наследник обязан возратить полученное, если имущество уже фактически перешло к нему во владение либо он получил право распоряжаться таким имуществом, например денежными средствами на банковском счете;

— недостойный наследник может быть прощен наследодателем, если последний оставит ему имущество по завещанию после утраты права наследования; однако прощение касается лишь этого завещанного имущества, а не того, права на которое он был лишен.

Нужно учесть, что «недостойными» могут быть признаны и лица из числа наследников, имеющих обязательную долю.

Кроме того, и так называемый отказополучатель может быть признан недостойным наследником по обстоятельствам и в порядке, указанным в ст. 1117 ГК. При этом, если предметом завещательного отказа было выполнение для отказополучателя работы (оказание ему услуги), последний обязан (по требованию наследника, который исполнил завещательный отказ) возместить стоимость выполненной для него работы (оказанной услуги). Такое возмещение может иметь как денежную, так и натуральную форму (например, путем передачи определенной вещи, цена которой совпадает с ценой оказанной услуги).

Если недостойному отказополучателю передано имущество, оно подлежит возвращению наследнику, исполнившему завещательный отказ, либо передается подназначенному отказополучателю, либо возвращается в состав наследства.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Дайте понятие гражданского правоотношения и его состава.
2. Дайте определение правоспособности и дееспособности физического лица.
3. Назовите признаки юридического лица.
4. Что такое право собственности в гражданском праве?
5. Что означает воспользоваться объектом гражданского правоотношения?
6. Что такое незаконное владение?
7. Назовите способы приобретения права собственности.
8. Что такое обязательство? Назовите его специфические черты.
9. Перечислите правовые основы наследования.

Рекомендуемая литература

1. *Аверченко, Н. Н.* Гражданское право : в 3 т. / Н. Н. Аверченко, Е. Н. Абрамова, А. П. Сергеев, К. М. Арсланов. — М. : ТК Велби, 2009. — Т. 2. — 434 с.
2. Гражданское право : учебник : в 3 т. / отв. ред. А. П. Сергеев, Ю. К. Толстой. — М. : Проспект ; ТК Велби, 2010. — Т. 1. — 578 с.
3. Гражданское право / под ред. Е. А. Суханова. — М. : Волтерс, 2008. — Т. 1. — 634 с.

Глава 10

Основы семейного права РФ

10.1. Понятие семейного права и его принципы

Современное общество не могло бы существовать без упорядоченной структуры, которая должным образом обеспечивает «прочность» и в то же время «гибкость» этой системы. Общая территория позволяет объединиться людям в государство, общие интересы — в партии и движения и т.д. Однако каждое из таких объединений позволяет реализовать лишь часть человеческой индивидуальности, да и то лишь на небольшой промежуток времени. Сочетать противоречивость человеческой индивидуальности и общественных интересов позволяет семья. Только внутри нормальной полноценной семьи и с ее мощью человек входит в сложный круг общественных отношений, становится гражданином. Крепкие родственные связи как никакой другой регулятор могут влиять на поведение человека, помогая в нормальных условиях морали и праву воздействовать на личность должным образом. Все усилия государства и общества по поддержке социально незащищенных слоев населения не дали бы абсолютно никаких результатов, окажись все сегодняшние пенсионеры, инвалиды и малолетние без семейной поддержки. Одним словом, здоровые, процветающие семьи — гарант спокойствия общества, стабильности и развития государства. Семейная жизнь — исключительно особая, интимная область человеческих взаимоотношений, которые не в полном объеме могут регулироваться нормами права. И все же развитие семьи, ее благополучие настолько важны для стабильности общества и государства, что оно стремится урегулировать семейные правоотношения. Исторически все общества мира пришли к тому, что семья — правовая, экономическая, социальная, духовная и культурная осно-

ва любого государства. Однако современное государство не может находиться в стороне от регулирования различных видов отношений, возникающих в семье.

Государственное регулирование семейных отношений осуществляется по двум направлениям. Во-первых, исходя из того, что основа семьи, в первую очередь, личные отношения, находящиеся за пределами правового регулирования (любовь, привязанность, долг), государство не всегда может осуществлять воздействие на семью, а берет на себя лишь организационную роль по созданию условий для развития этих отношений. Так, в Конституции РФ говорится, что государством обеспечивается поддержка семьи (ст. 7) и что семья находится под защитой государства (ст. 38).

Во-вторых, есть ряд отношений в сфере семьи, которые не могут остаться вне зоны государственного регулирования (условия и порядок заключения брака, защита прав членов семьи, их имущественных отношений). Указанные отношения регулируются семейным правом. В СК гарантируется охрана семейных прав граждан, запрещается чье-либо произвольное вмешательство в дела семьи, прописываются правовые механизмы выполнения гражданами семейных обязанностей.

Семейное право следует рассматривать как совокупность правовых норм, регулирующих личные и производные от них имущественные отношения, возникающие между людьми из факта брака, кровного родства, усыновления, принятия детей в семью на воспитание. Кроме этого, о семейном праве следует говорить как о **системе норм права**, регулирующих семейные отношения, т.е. семейное право является одной из отраслей права.

Предметом семейного права является *совокупность семейных отношений, возникающих на основе фактов брака, родства, усыновления, опеки и попечительства, принятия детей на воспитание*. Круг лиц, которые могут быть их участниками, четко определен семейным законодательством. Отношения, входящие в предмет семейного права, характеризуются тем, что их субъектами являются физические лица. Вместе с тем семейное законодательство содержит ряд норм, «адресованных» иным лицам, например органам опеки и попечительства. Содержание семейных правоотношений составляют права и обязанности членов семьи, а также положения о защите семейных прав.

Метод семейного права может быть определен как императивный с элементами диспозитивности.

Рассмотренные выше особенности указывают на то, что семейное право характеризуется самостоятельными предметом и методом правового регулирования и является самостоятельной отраслью российского права.

К источникам семейного права относятся соответствующие нормативные правовые акты семейного законодательства, а также иные правовые акты, содержащие нормы семейного права. Основным источником семейного права является Конституция РФ, декларирующая принципы данной отрасли. Источником является также СК, который устанавливает как основные начала правового регулирования семейных отношений, так и регламентирует частные вопросы последних. К источникам относятся и иные федеральные законы, принимаемые в соответствии с СК и регулирующие семейные отношения, например Федеральный закон «Об актах гражданского состояния», который устанавливает порядок государственной регистрации рождения, заключения и расторжения брака, усыновления (удочерения), установления отцовства, перемены имени.

В ст. 72 Конституции РФ семейное право относится к вопросам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, поэтому в соответствии с п. 2 ст. 3 СК его источниками могут быть помимо законов РФ законы субъектов РФ, которые регулируют семейные отношения, непосредственно СК не урегулированные.

Источниками семейного права являются принимаемые в соответствии с СК указы Президента РФ и постановления Правительства РФ. Могут быть признаны источниками семейного права иностранные нормативно-правовые акты в пределах, предусмотренных ст. 156–167 СК. Кроме того, согласно ст. 6 СК, в случаях, если международным договором РФ установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены семейным законодательством, применяются правила международного договора. Следовательно, международные договоры также являются источником российского семейного права.

Основополагающие начала правового регулирования отрасли получили название **принципов семейного права**, которые сформулированы в ст. 1 СК:

1. Защита государством семьи, материнства, отцовства и детства.

2. Запрещение любых форм ограничения прав граждан при вступлении в брак и в семейных отношениях по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

3. Равенство прав супругов в семье, вытекающее из конституционного принципа равноправия граждан во всех областях общественной жизни вне зависимости от каких-либо обстоятельств.

4. Добровольность брачного союза мужчины и женщины.

5. Признание браком только союза, зарегистрированного в органах записи актов гражданского состояния.

6. Моногамия (единобрачие), означающая, что браком считается только союз одного мужчины с одной женщиной.

7. Приоритет семейного воспитания детей, забота об их благосостоянии и развитии, поэтому дети, оставшиеся по каким-либо причинам без попечения родителей, в первую очередь подлежат передаче на воспитание именно в семью, и только при отсутствии возможности семейного устройства ребенка он передается на воспитание в учреждении социальной защиты.

8. Обеспечение приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи, которые в большинстве случаев в полной мере не могут самостоятельно осуществлять принадлежащие им права. Данный принцип усматривается в создании и функционировании системы специальных органов, основной задачей которых является защита прав и охраняемых законом интересов указанных субъектов.

Таким образом, основными принципами семейного права являются добровольность брачных отношений, единобрачие, равенство прав супругов, приоритет семейного воспитания детей, обеспечение безусловной защищенности их интересов и прав, а также интересов и прав нетрудоспособных членов семьи.

10.2. Брачно-семейные отношения

Брак и семья являются объектом изучения различных наук: философии, социологии, права, медицины, психологии и других, что объясняется многогранностью и значимостью данных институтов в жизни людей. В семейном праве и иных отраслях российского права не сформулировано

понятие «брак», хотя и определены его отдельные черты. В связи с этим данное понятие разработано наукой семейного права с учетом социального и правового содержания этого общественного института. **Брак** определяется как *добровольный, равноправный, моногамный союз мужчины и женщины, заключенный с соблюдением требований законодательства, порождающий взаимные личные и имущественные права и обязанности супругов и направленный на создание семьи.*

Несмотря на то что законодателем не дано определение понятия «брак», он установил перечень обязательных условий, соблюдение которых необходимо для заключения брака и нарушение которых влечет признание брака недействительным. К ним относятся следующие.

Во-первых, **добровольное взаимное согласие лиц, вступающих в брак.** Согласие того или иного лица на вступление в брак предполагает его свободное, осознанное волеизъявление заключить союз с конкретным человеком, намерение создать с ним семью, приобрести права и обязанности супруга¹.

Важность и значимость добровольного желания лиц стать мужем и женой подчеркнута в ст. 16 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г., где указано, что брак может быть заключен только при свободном и полном согласии обеих вступающих в брак сторон².

Во-вторых, для вступления в брак важно достижение супругами **брачного возраста**, который в России, по общему правилу, устанавливается **с восемнадцати лет** (ст. 13 СК). Однако при наличии уважительных причин органы местного самоуправления по месту жительства лиц, желающих вступить в брак и достигших возраста шестнадцати лет, вправе по их просьбе разрешить им вступить в брак. Порядок и условия, при наличии которых вступление в брак в виде исключения с учетом особых обстоятельств может быть разрешено до достижения возраста шестнадцати лет, могут быть установлены законами субъектов РФ. Так, 15 марта 1996 г. решением Московской областной Думы был принят Закон Московской области № 9/90 «О порядке и условиях вступления в брак на территории Московской

¹ Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / под ред. П. В. Крашенинникова. М. : Статут, 2006. С. 97.

² Российская газета. 1995. 5 апр.

области лиц, не достигших возраста шестнадцати лет». Согласно Закону, при наличии особых обстоятельств в виде исключения, на территории Московской области может быть разрешено вступление в брак лицам, достигшим возраста четырнадцати лет. Особыми обстоятельствами, дающими право на разрешение вступить в брак лицу, не достигшему возраста шестнадцати лет, являются: беременность, рождение ребенка у лиц, желающих вступить в брак, непосредственная угроза жизни одной из сторон (ст. 2).

В-третьих, хотя законодательство РФ не содержит нормы, прямо запрещающей однополые браки, **недопустимость однополых браков** прослеживается из содержания статей 1 и 12 СК. В то же время в некоторых странах в современную эпоху наметилась тенденция к легализации однополых браков (также употребляются термины «зарегистрированные партнерства», «гражданские партнерства», «домашние партнерства»).

В-четвертых, не допускаются браки между лицами, из которых хотя бы одно лицо уже состоит в другом зарегистрированном браке. В данном случае речь идет о законодательном закреплении **принципа моногамии**. Это условие заключения брака связано с европейской культурной и религиозной традицией, практически на протяжении всей своей истории признававшей только моногамные браки.

В-пятых, **недопустимость браков между близкими родственниками, а также усыновителями и усыновленными**. В России не допускаются браки между близкими родственниками, к которым относятся: по прямой линии — родители и дети, бабушки (дедушки) и их внуки (внучки); по боковой линии — полнородные и неполнородные братья и сестры (ст. 14 СК). По этическим соображениям не допускаются также браки между усыновителями и усыновленными.

В-шестых, **недопустимость вступления в брак недееспособных лиц**, которые в силу психического заболевания не способны в полной мере понимать значение совершаемых ими поступков и руководить своими действиями. Однако значение имеет не сам факт психического заболевания, а признание лица недееспособным вступившим в законную силу судебным решением. Не препятствует вступлению в брак признание гражданина хроническим алкоголиком или наркоманом, ограниченно дееспособным в порядке ст. 30 ГК, а также наличие у него других видов заболеваний (туберкулез, венерические заболевания и пр.).

Целью брака должно быть создание семьи. Ошибочным является мнение, что браки создаются с целью рождения и воспитания детей, поскольку примерно пятая часть семей в мире бездетны.

Законной формой брака в России является заключение брака путем его государственной регистрации в органах ЗАГС. Обязательным условием заключения брака является личное присутствие при его регистрации обоих брачующихся. Если вступающие в брак лица или одно из них не могут явиться в орган ЗАГС вследствие тяжелой болезни или по другой уважительной причине, государственная регистрация брака может быть произведена на дому, в медицинском учреждении или иной организации в присутствии обеих сторон.

По желанию лиц, вступающих в брак, государственная регистрация его заключения может осуществляться в торжественной обстановке. Согласно распоряжению Правительства Москвы от 9 октября 2006 г. № 2036-РП «Об организации деятельности по государственной регистрации заключения брака в торжественной обстановке», определен перечень учреждений культуры для проведения государственной регистрации заключения брака в торжественной обстановке¹.

Своеобразие бракосочетания может вытекать из национальных обычаев, существующих на территории субъекта РФ.

С момента государственной регистрации возникают взаимные права и обязанности супругов. По факту государственной регистрации заключения брака органами записи актов гражданского состояния производится актовая запись о заключении брака и на ее основании супругам выдается свидетельство о заключении брака и производятся соответствующие отметки в их паспортах, удостоверяющие факт состояния данных лиц в законном браке.

Специфика брачно-семейных отношений, в частности их длящийся характер, обуславливает то, что брачный союз заключается бессрочно. Однако в некоторых случаях семья перестает благотворно влиять на ее членов и даже вызывает негативные реакции, поэтому семейным законодательством предусмотрена возможность прекращения брака. Под **прекращением брака** понимается остановка зарегистрированных брачных правоотношений между супругами

¹ Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2006. 25 окт.

в связи с наступлением определенных юридических фактов. В ст. 16 СК содержится полный перечень оснований для прекращения брака: вследствие смерти или вследствие объявления судом одного из супругов умершим; путем расторжения брака по заявлению одного или обоих супругов либо по заявлению опекуна супруга, признанного судом недееспособным.

Важно, что закон не предоставляет супругам возможности выбора порядка расторжения брака: **брак расторгается в суде или в органах записи актов гражданского состояния.**

В органах ЗАГС брак расторгается:

— по взаимному согласию супругов, не имеющих общих несовершеннолетних детей;

— по инициативе одного из супругов в случаях, если второй супруг признан судом безвестно отсутствующим или недееспособным, а также осужден за совершение преступления к лишению свободы на срок свыше трех лет. Этот перечень является исчерпывающим. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 15 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел о расторжении брака» разъясняется, что расторжение брака по взаимному согласию супругов, не имеющих общих несовершеннолетних детей, в силу п. 1 ст. 19 СК производится в органах записи актов гражданского состояния независимо от наличия либо отсутствия между супругами спора о разделе имущества, являющегося их общей совместной собственностью, о выплате средств на содержание нетрудоспособного нуждающегося супруга. Исключение составляют случаи, когда один из супругов, несмотря на отсутствие у него возражений, уклоняется от расторжения брака, например, отказывается подать совместное заявление о расторжении брака либо отдельное заявление в случае, когда он не имеет возможности лично явиться в орган записи актов гражданского состояния для подачи совместного заявления (п. 2 ст. 21 СК, ст. 33 Федерального закона «Об актах гражданского состояния»).

В случаях, если у супругов есть общие несовершеннолетние дети, или отсутствует согласие одного из супругов на расторжение брака, или один из супругов уклоняется от расторжения, брак расторгается в судебном порядке. Порядок расторжения брака регламентируется нормами гражданского процессуального законодательства. Согласно ст. 23 ГПК, дела о расторжении брака, если между супруга-

ми отсутствует спор о детях, рассматриваются мировым судьей в качестве суда первой инстанции, в противном случае дело слушается в районном суде.

Правом обратиться с иском о расторжении брака наделен каждый супруг, однако СК ограничивает право мужа возбуждать дело о расторжении брака во время беременности жены и в течение года после рождения ребенка. Для обращения с таким иском мужу обязательно требуется получить согласие жены (постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 15). Истцом признается супруг, подающий иск о расторжении брака. В защиту его прав и интересов возбуждается гражданское дело, ответчиком по которому является второй супруг. На сегодняшний день при подаче искового заявления о расторжении брака взимается государственная пошлина, установленная ст. 333.19 НК, в размере 400 руб.

При наличии взаимного согласия на расторжение брака супругов, имеющих общих несовершеннолетних детей, а также когда один из супругов, несмотря на отсутствие у него возражений, уклоняется от расторжения брака, суд расторгает брак без выяснения мотивов развода. Расторжение брака производится судом не ранее истечения месяца со дня подачи супругами заявления о расторжении брака.

Если взаимное согласие на расторжение брака отсутствует, то суд в соответствии с п. 2 ст. 22 СК вправе отложить разбирательство дела, назначив супругам срок для примирения в пределах трех месяцев. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 5 ноября 1998 г. № 15 разъяснило, что в зависимости от обстоятельств дела суд вправе по просьбе супруга или по собственной инициативе откладывать разбирательство дела несколько раз с тем, однако, чтобы в общей сложности период времени, предоставляемый супругам для примирения, не превышал установленный законом трехмесячный срок. Если судом установлено, что дальнейшая совместная жизнь супругов и сохранение семьи невозможны, примирение супругов не состоялось и хотя бы один из них настаивает на прекращении брака, брак расторгается.

В соответствии с п. 1 ст. 25 СК брак, расторгаемый в органах записи актов гражданского состояния, прекращается со дня государственной регистрации расторжения брака в книге регистрации актов гражданского состояния, а при расторжении брака в суде — со дня вступления решения суда в законную силу.

Одновременно с расторжением брака супруги вправе представить на рассмотрение суда свое соглашение о том, с кем из них будут проживать несовершеннолетние дети и в каком порядке и размере им будут уплачиваться алименты. Суд обязан проверить, отвечает ли соглашение интересам детей. Если нет оснований полагать, что такое соглашение нарушает интересы несовершеннолетних, суд утверждает соглашение своим решением. Если же соглашение не достигнуто или представленное соглашение противоречит интересам детей, суд обязан по своей инициативе разрешить указанные вопросы в судебном заседании и вынести по ним решение.

Нарушение условий заключения брака, а также заключение фиктивного (без намерения создать семью) брака приводит к признанию его недействительным. Перечень обстоятельств, на основании которых брак может быть признан недействительным, не подлежит расширительному толкованию.

Недействительность брака означает, что юридического факта брачно-семейных отношений не произошло и брак считается незаключенным. Правовых последствий для супругов такой брак не порождает. Закон, по общему правилу, стремится вернуть имущественные и личные права в состояние, предшествующее заключению такого брака. К совместно приобретенному супругами имуществу применяются правила гражданского законодательства относительно общей долевой собственности, не возникает права на алименты и т.п. Однако СК предусматривает исключение из общего правила для добросовестного супруга, т.е. для супруга, права которого нарушены заключением такого брака. Он вправе требовать возмещения ему материального и морального вреда.

Если в таком браке или в течение 300 дней со дня признания брака недействительным родились дети, то негативные правовые последствия признания брака недействительным не затрагивают их права, т.е. муж и жена после признания брака недействительным становятся друг другу чужими, но по отношению к ребенку они остаются юридическими родителями.

Признание брака недействительным происходит только в судебном порядке. Дела данной категории рассматриваются районными судами. В СК, в зависимости от обстоятельств, дается исчерпывающий перечень субъектов, имеющих процессуальное право на обращение в суд по поводу признания брака недействительным.

10.3. Права и обязанности супругов

С момента государственной регистрации брака в органах записи актов гражданского состояния у лиц, заключивших брак, возникают взаимные права и обязанности, они приобретают семейно-правовой статус супругов. Правовой статус — это совокупность прав и обязанностей, установленных нормами права. Принято в положении субъектов выделять личные и имущественные права и обязанности.

Лично-доверительный характер отношений членов семьи предопределяет поведение супругов в семье: и муж, и жена должны стремиться к достижению гармонии в отношениях между ними. Государство старается минимально вторгаться в неимущественную сферу семьи, многие аспекты существования которой вообще невозможно регулировать правом. Возникновение личных прав не ставится в зависимость от каких-либо дополнительных обстоятельств. Каждый из супругов, как и любое третье лицо, не должен препятствовать другому супругу в осуществлении этих прав¹.

К личным правам супругов, т.е. правам, складывающимся по поводу личных благ, относятся:

— **право свободного выбора рода занятий, профессии, места жительства и места пребывания;** данный выбор осуществляется супругами, исходя из интересов семьи. Современное семейное право, хотя и отдает приоритет совместному проживанию супругов, не требует и не предполагает обязательного совместного проживания супругов на одной жилой площади;

— **право совместно на основе взаимного согласия решать все вопросы жизни семьи.** В семейной жизни ни один из супругов не может пользоваться какими-либо преимущественными правами по сравнению с другим, поэтому закон устанавливает, что вопросы материнства, отцовства, воспитания и образования детей и другие вопросы семейной жизни решаются супругами совместно. Однако в редких случаях закон требует юридического оформления данного согласия, например при отчуждении недвижимого имущества. Если согласие супругов не достигнуто, никто из них не вправе принимать решение единолично;

¹ *Афанасьева И. В., Курпянова С. А.* Семейное право : учебно-методическое пособие. М., 2008. С. 23.

— **право выбора фамилии.** В ст. 32 СК предусмотрено несколько вариантов выбора фамилии: а) общая фамилия, когда супруги берут фамилию мужа или жены; б) каждый из супругов сохраняет свою добрачную фамилию; в) общая двойная фамилия, когда к фамилии одного из супругов присоединяется фамилия другого супруга; г) один из супругов сохраняет свою добрачную фамилию, а другой супруг присоединяет к своей фамилии фамилию другого супруга. Соединение фамилий не допускается, если добрачная фамилия хотя бы одного из супругов является двойной. Это право реализуется дважды: при регистрации брака и при его расторжении;

— **право на развод.** Согласно СК, таким правом наделяется каждый из супругов, за исключением случаев, предусмотренных ст. 17 СК. Данное право не может быть ограничено или отменено путем заключения соглашения между супругами, и если такие условия включены в брачный договор, они являются ничтожными, т.е. не имеющими никакой правовой силы;

— **право давать согласие на усыновление чужого ребенка другим супругом.** Наиболее часто встречается ситуация, когда усыновитель является новым супругом отца или матери ребенка и данное согласие подтверждает факт, что между ребенком и новым родителем установлены доверительные отношения и отсутствуют препятствия для передачи ребенку прав кровного родственника. Усыновление ребенка только одним из супругов, когда другой супруг при этом не является родителем усыновляемого ребенка, менее предпочтительно, но законом не запрещается. При усыновлении ребенка одним из супругов родительские права и обязанности возникают только у супруга-усыновителя; для другого супруга, даже давшего согласие на усыновление, решение суда об усыновлении ребенка не влечет таких прав и обязанностей.

Обязанностям личного характера посвящается п. 3 ст. 31 СК, где сказано, что супруги обязаны строить свои отношения в семье на основе взаимоуважения и взаимопомощи, содействовать благополучию и укреплению семьи, заботиться о благосостоянии и развитии своих детей.

Под благополучием и укреплением семьи законодатель понимает не только материальную обеспеченность, но и здоровый семейный микроклимат, прочность семейных отношений. Благосостояние детей как цель, поставленная

в СК перед супругами-родителями, имеет более широкое значение, чем материальная обеспеченность, так как включает в себя необходимость дать детям образование, профессию, позволяющую им в будущем обрести экономическую самостоятельность. В тесной связи с понятием «благополучное» находится упомянутое в СК развитие детей. Здесь акцент переносится на формирование личностных качеств ребенка, которое прежде всего зависит от родителей и составляет родительскую обязанность.

К **имущественным правам супругов** принято относить право общей совместной собственности на нажитое в браке имущество и право на получение материального содержания. В отличие от личных прав супругов, их имущественные права возникают не со времени государственной регистрации брака, а при наличии определенных обстоятельств. Для возникновения права совместной собственности необходимо либо приобретение во время брака имущества, подпадающего под этот правовой режим, либо заключение соответствующего брачного соглашения, которым имущество, находящееся в ином правовом режиме (раздельной, долевой собственности), переходило бы в режим общей совместной собственности. Юридическая обязанность материального содержания возникает при условии нетрудоспособности, нуждаемости одного из супругов.

Выделяют законный режим имущества супругов, а также договорный режим. Законным режимом имущества супругов, согласно п. 1 ст. 33 СК, является режим их совместной собственности. Определение совместной собственности дано в ст. 244 ГК: это общая собственность без определения долей. Участники совместной собственности сообща владеют и пользуются общим имуществом. Распоряжение этим имуществом осуществляется по их общему согласию, которое предполагается независимо от того, кем из участников совершается сделка. В п. 1 ст. 33 СК указано, что этот режим действует, если соглашением между сторонами (брачным договором) не установлено иное.

В п. 2 ст. 34 СК дается открытый перечень имущества, которое может находиться в режиме совместной собственности. Сюда относятся: доходы каждого из супругов от трудовой деятельности, предпринимательской деятельности и от использования результатов интеллектуальной деятельности, полученные супругами пенсии, пособия, иные денежные выплаты, не имеющие специального целевого

назначения, а также приобретенные за счет общих доходов супругов движимые и недвижимые вещи, ценные бумаги, паи, вклады, доли в капитале, внесенные в кредитные учреждения или иные коммерческие организации, и другие виды имущества. Указанный выше перечень не может быть исчерпывающим, поэтому в п. 1 ст. 34 СК устанавливается презумпция о том, что любое имущество, нажитое супругами во время брака, относится к их совместной собственности.

К совместному имуществу прямым указанием ст. 36 СК не могут быть отнесены отдельные виды имущества, хотя бы и приобретенные во время брака: имущество, полученное одним из супругов во время брака в дар, в порядке наследования или по иным безвозмездным сделкам, вещи индивидуального пользования (исключение из этого правила составляют приобретенные во время брака драгоценности и другие предметы роскоши), исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности. Таким образом, в браке не перестает существовать личное имущество каждого из супругов. Кроме вышеназванного им является имущество, принадлежавшее каждому из супругов до вступления в брак. Раздельным будет и имущество, которое хотя и было приобретено во время брака, но на средства, принадлежавшие одному из супругов еще до заключения брака (например, квартира, в которой проживают супруги, была приобретена после заключения брака, но на деньги, полученные одним из них в качестве дохода от предпринимательской деятельности до вступления в брак).

Если в имущество, принадлежавшее одному из супругов, в период брака за счет общего имущества или имущества каждого из супругов либо труда одного из супругов были произведены вложения, значительно увеличившие его стоимость, то решением суда такое имущество, согласно ст. 37 СК, может быть признано совместным.

Договорный режим имущества супругов указывает, что тот или иной режим отношений собственности между супругами устанавливается на основании брачного договора. В таком соглашении, во-первых, может быть установлен любой из возможных и предусмотренных законодательством имущественных режимов: общей совместной, общей долевой или раздельной собственности. Кроме того, брачным договором кроме определения правового режима имущества могут быть решены и иные имущественные вза-

имоотношения супругов, в частности вопросы прав и обязанностей по взаимному содержанию, определено имущество, которое будет передано каждому из супругов в случае расторжения брака и др. Брачный договор не может ограничивать правоспособность или дееспособность супругов, их право на обращение в суд за защитой своих прав; регулировать личные неимущественные отношения между супругами, права и обязанности супругов в отношении детей; предусматривать положения, ограничивающие право нетрудоспособного нуждающегося супруга на получение содержания; содержать другие условия, которые ставят одного из супругов в крайне неблагоприятное положение или противоречат основным началам семейного законодательства. Пункт 2 ст. 44 СК гласит, что такие условия договора признаются ничтожными.

Закон устанавливает обязательные требования к форме, порядку заключения и содержанию **брачных контрактов (договоров)**, которые, согласно п. 2 ст. 41 СК, заключаются в письменной форме и подлежат нотариальному удостоверению. Супруги по соглашению между собой в любое время вправе изменить или расторгнуть брачный договор, оформив вновь достигнутое ими соглашение в письменной нотариальной форме. Односторонний отказ от исполнения брачного соглашения не допускается. К изменению и расторжению брачного соглашения в суде по требованию одного из супругов применимы все основания, предусмотренные в ст. 450, 451 ГК для изменения и расторжения договоров: существенное нарушение договора другой стороной, существенное изменение обстоятельств, из которых исходили стороны при заключении договора, иные случаи, предусмотренные договором. Брачный договор прекращает свое действие вместе с прекращением брака, кроме обязательств сторон, предусмотренных на случай прекращения брака.

Супругам предоставляется возможность раздела общего совместного имущества. Закон не связывает это с фактом расторжения брака. В п. 1 ст. 38 СК говорится, что раздел может быть осуществлен во время нахождения супругов в браке, одновременно с разводом или после развода, однако в последнем случае к требованиям бывших супругов о разделе общего имущества применяется трехлетний срок исковой давности.

Раздел общего имущества осуществляется по взаимному соглашению сторон, которое может быть оформлено соот-

ветствующим договором (о разделе имущества) или, если соглашение о разделе не было достигнуто, в судебном порядке. Требование о разделе общего имущества, принадлежащего супругам, может быть заявлено любым из супругов, совместно, а также и кредиторами обоих супругов в целях обращения взыскания на их долю в общем имуществе.

Разделу подлежит имуществомная масса, которая находится в режиме совместной собственности исходя из указанной одним из супругов стоимости отдельных вещей или на основании назначенной судом экспертизы. Стоимость имущества определяется по его фактическому состоянию на момент разрешения дела. За основу расчета берутся цены, существующие на аналогичное имущество на определенной территории. В п. 1 ст. 39 СК закреплено правило, согласно которому при разделе доли супругов признаются равными, однако суду предоставлено право отступить от начала равенства долей супругов с учетом интересов несовершеннолетних детей и (или) исходя из заслуживающего внимания интереса одного из супругов. Конкретные виды имущества, отдельные вещи распределяются между сторонами судом, который в соответствии с п. 3 ст. 38 СК исходит из требований каждого из супругов, а также учитывает их потребности. Если в состав совместной собственности включены высокие по стоимости неделимые вещи, то они передаются одному из супругов, другому супругу исходя из положений п. 3 ст. 38 СК присуждается соответствующая денежная или иная компенсация.

10.4. Права и обязанности детей и родителей

Факт рождения ребенка, удостоверенный в установленном законом порядке, является событием, порождающим права и обязанности родителей (ст. 47 СК). Таким образом, основания возникновения родительских прав и обязанностей образуют, во-первых, кровное родство, во-вторых, его государственное признание. Определение происхождения ребенка от матери (материнство) как правило не вызывает затруднения и устанавливается на основании документов, подтверждающих рождение ребенка матерью в медицинском учреждении, а в случае рождения ребенка вне медицинского учреждения — на основании медицинских документов, свидетельских показаний или на основании иных

доказательств. Если родители состоят в браке, то при установлении отцовства действует презумпция, что отцом ребенка признается супруг матери, если не доказано иное. Аналогичное правило распространяется и при рождении ребенка в течение трехсот дней с момента расторжения брака, признания его недействительным или с момента смерти супруга матери ребенка.

Если же родители ребенка не состоят в браке, то отцом ребенка мужчина становится по специальной процедуре, получившей название **установление отцовства**. Данная процедура может проходить как в административном, так и в судебном порядке. Первый случай предполагает два способа установления отцовства: во-первых, по совместному заявлению родителей ребенка и, во-вторых, по заявлению фактического отца в случае смерти матери, признания ее недееспособной, невозможности установления места нахождения матери или в случае лишения ее родительских прав. Заявление об установлении отцовства ребенка подается его родителями (одним родителем) в письменной форме в орган ЗАГС при регистрации или после регистрации рождения ребенка.

Если мужчина при рождении ребенка у не состоящей с ним в браке женщины добровольно не признает свое фактическое отцовство, уклоняясь от его оформления путем подачи соответствующего заявления в орган ЗАГС, то установление происхождения ребенка от конкретного мужчины (отцовство) осуществляется в судебном порядке по требованию заинтересованных лиц. Законом не установлен срок исковой давности по делам данной категории, отцовство лица может быть установлено судом в любое время после рождения ребенка.

При этом необходимо учитывать, что в соответствии с п. 4 ст. 48 СК установление отцовства в отношении лица, достигшего возраста восемнадцати лет, допускается только с его согласия, а если оно признано недееспособным — с согласия органа опеки и попечительства. Согласно п. 1 ч. 1 ст. 22 ГПК, установление происхождения ребенка от отца осуществляется судом в порядке искового производства. Суд принимает во внимание любые доказательства (фактические данные), достоверно подтверждающие происхождение ребенка от конкретного лица. Суд может также назначить экспертизу для разъяснения вопросов, связанных с происхождением ребенка и установлением отцовства.

Органом ЗАГС на основании заявления или судебного решения вносятся данные о матери и отце ребенка в книгу записей рождений и в свидетельство о рождении.

Женщина, родившая и воспитывающая ребенка вне брака, если отцовство ребенка не установлено надлежащим образом, приобретает статус одинокой матери. Причины этого могут быть различными, например, отец неизвестен или женщина избегает процедуры установления отцовства по причине антисоциального поведения отца. В таком случае в графе «отец» в свидетельство о рождении вносятся сведения со слов матери. Никаких обязанностей в силу закона по содержанию ребенка у фактического отца не возникает, даже если его данные будут внесены органом ЗАГС в документы ребенка.

Определенную трудность составляет определение происхождения ребенка в случае его вынашивания суррогатной матерью. Супруги, давшие согласие на имплантацию эмбриона суррогатной матери, при государственной регистрации рождения ребенка должны в обязательном порядке представить документ, подтверждающий факт получения согласия суррогатной матери на запись указанных супругов родителями ребенка. Если же она этого согласия не дает, то однозначно будет считаться его матерью со всеми вытекающими отсюда гражданско-правовыми последствиями¹.

В соответствии со ст. 52 СК акты записи органов ЗАГС об отцовстве и материнстве конкретных лиц могут быть оспорены в судебном порядке в любые сроки, исковая давность не распространяется на эти требования.

Права и обязанности ребенка возникают в отношениях между ребенком, матерью и отцом. В том случае, если отцовство не установлено, правовые отношения возникают только между ребенком и его матерью. В случае обнаружения найденного или подкинутого ребенка правовые отношения между ребенком и родителями не возникают, за исключением случаев объявления родителей².

Законодательная регламентация определения происхождения ребенка позволяет ему реализовать право знать своих родителей. Также органы ЗАГС принимают участие в осуществлении закрепленного в ст. 58 СК **права ребенка**

¹ Дронова Ю. А. Что нужно знать о суррогатном материнстве. М. : Городец, 2007. С. 42.

² Семейное право : учебник / Б. М. Гонгало [и др.] ; под ред. П. В. Крашенинникова. М. : Статут, 2008. С. 97.

на имя, отчество и фамилию. Имя ребенка, не достигшего 14 лет, не может определяться им самим, а дается родителями по взаимному согласию, отчество присваивается по имени отца, если иное не предусмотрено законами субъектов РФ или не основано на национальном обычае. Фамилия ребенка определяется фамилией родителей, при разных фамилиях родителей ребенку присваивается фамилия отца или фамилия матери. Возникшие разногласия между родителями относительно имени и фамилии ребенка разрешаются органом опеки и попечительства. Лицо, достигшее возраста 14 лет, вправе переменить свое личное имя самостоятельно.

Россия как страна, присоединившаяся к Конвенции ООН о правах ребенка, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г. (вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.)¹, закрепила в ст. 57 СК право ребенка выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также вправе быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Мнению ребенка придается различное правовое значение в зависимости от его возраста.

Так, по достижении возраста 10 лет его мнение обязательно учитывается: при изменении фамилии и (или) имени (ст. 59 СК); при восстановлении родителей в родительских правах (ст. 72 СК); при установлении усыновления (ст. 132 СК); при изменении личного имени в случаях установления усыновления (ст. 134 СК) и отмены усыновления (ст. 143 СК); при решении вопроса о записи усыновителей в качестве родителей ребенка (ст. 136 СК). Однако ребенок не обладает в этом возрасте достаточной зрелостью, и во избежание нарушения его прав и законных интересов лицо, решающее вопросы, затрагивающие интересы ребенка, вправе не согласиться с мнением ребенка.

Ребенок имеет право на защиту своих прав и законных интересов. Как установлено п. 1 ст. 56 СК, это право ребенка реализуют его родители и иные заменяющие их лица, а также в случаях, предусмотренных СК, органы опеки и попечительства, прокурор и суд.

В соответствии с нормой п. 2 ст. 56 СК ребенку предоставлено право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей и лиц, их заменяющих. При нарушении прав

¹ Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI. 1993.

и интересов несовершеннолетнего, в том числе при невыполнении или ненадлежащем выполнении родителями (одним из них) обязанностей по воспитанию, образованию ребенка либо при злоупотреблении родительскими правами, ребенок вправе самостоятельно обращаться за их защитой в орган опеки и попечительства.

Заметим, что должностные лица организаций и иные граждане, которым стало известно об угрозе жизни или здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, обязаны сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка. При получении таких сведений орган опеки и попечительства обязан принять необходимые меры по защите прав и законных интересов ребенка. По достижении возраста 14 лет несовершеннолетний может обращаться непосредственно в суд.

Ребенок имеет право на общение со своими родителями и другими родственниками. Это право сохраняется и при раздельном проживании родителей и детей. Родителю, проживающему отдельно от ребенка, предоставлены специальные гарантии осуществления родительских прав, в том числе осуществление права на общение. В случае отказа родителей или одного из них от предоставления близким родственникам ребенка возможности общаться с ним орган опеки и попечительства вправе обязать их не препятствовать такому общению.

Кроме этого, в ст. 54 СК закреплены еще некоторые права ребенка, вытекающие из положений Конвенции ООН о правах ребенка: право жить и воспитываться в семье; право знать, насколько это возможно, своих родителей; право совместно проживать с родителями, кроме случаев, когда это противоречит его интересам; право на воспитание своими родителями; право на обеспечение своих интересов; право на всестороннее развитие; право на уважение человеческого достоинства.

Несовершеннолетние в рамках, оговоренных законом, способны быть участниками гражданских правоотношений, иметь соответствующие права и нести обязанности. Имущественные права ребенка основываются на нормах гражданского законодательства; в ст. 60 СК содержится примерный перечень этих прав ребенка.

Так, у ребенка возникает право собственности, в частности, на полученные им доходы, на имущество, полученное им в дар или в порядке наследования, а также на любое

имущество, приобретенное на его средства. Ребенок может распоряжаться принадлежащим ему на праве собственности имуществом. В семейном законодательстве закреплен общий принцип: ребенок не имеет права собственности на имущество родителей, и, соответственно, родители — на имущество ребенка.

Принадлежность к одной семье создает родителям и детям реальную возможность совместного использования имущества, принадлежащего им, поэтому дети и родители, проживающие совместно, согласно п. 4 ст. 60 СК, могут по взаимному согласию владеть и пользоваться имуществом друг друга. Необходимо отметить, что ребенок не имеет права продать (подарить) имущество родителей без их разрешения.

Имущественным правом ребенка семейно-правового характера является право на получение материального содержания. Родители тратят часть своего заработка или иного дохода на удовлетворение потребностей своего ребенка: на питание, одежду, образование, лечение и т.п. Таким образом, родителями исполняется их долг по содержанию ребенка и одновременно обеспечивается составляющее одно из неотъемлемых прав ребенка право ребенка на получение содержания. Помимо этого, к источникам содержания ребенка относятся причитающиеся ему алименты.

В СК не содержится перечень обязанностей несовершеннолетних. Они устанавливаются в каждой семье родителями, которые хотят, чтобы дети хорошо учились, были полноценными членами общества.

Каждое конкретное право ребенка порождает соответствующие права и обязанности родителей. В семейном праве принято, что большинство прав родителей одновременно выступает и их обязанностью. Исходя из п. 1 ст. 61 СК, родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей, действия по защите прав и интересов детей могут осуществляться отцом и матерью ребенка как раздельно, так и обоими одновременно. Наиболее важными из родительских прав и обязанностей являются следующие.

1. Право преимущественного перед всеми другими лицами воспитания своих детей, закрепленное в ст. 63 и 68 СК. Воспитание предполагает целенаправленное, систематическое воздействие на личность ребенка, его физическое, психическое, нравственное состояние с целью развития в нем определенных личностных качеств.

2. Родители обязаны обеспечить получение детьми основного общего образования (ст. 63 СК). До получения детьми основного общего образования они вправе с учетом мнения детей выбирать образовательные учреждения и формы их обучения.

3. Родители определяют место жительства детей. Местом жительства несовершеннолетних в возрасте до 14 лет является место жительства их родителей или иных законных представителей. При раздельном проживании родителей место жительства их детей устанавливается соглашением между родителями, при отсутствии которого возникший между родителями спор разрешается в судебном порядке исходя из интересов детей и с учетом их мнения.

4. Родители вправе и обязаны выступать в защиту прав и интересов детей в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами, в том числе в судах, без специального на то полномочия (п. 1 ст. 64 СК). Из этого общего правила в СК допускается исключение: родители не могут представлять интересы своих детей, если органом опеки и попечительства установлено, что между интересами родителей и детей имеются противоречия.

5. Родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей (п. 1 ст. 80 СК). Порядок и форма предоставления содержания несовершеннолетним детям определяются родителями самостоятельно. В случае, если родители не предоставляют содержание своим несовершеннолетним детям, средства на содержание детей взыскиваются с родителей в судебном порядке. Средства, которые супруги, родители и дети обязаны по закону платить друг другу для содержания и пропитания, получили название «алименты» (от лат. *alimentum* — питание, содержание).

10.5. Ответственность по семейному праву

Родители осуществляют защиту прав и интересов несовершеннолетних детей, для чего получают статус законных представителей. Родители имеют равные права и обязанности в отношении детей и должны решать все вопросы по взаимному согласию (при наличии спора он разрешается органами опеки и попечительства или судом). Обеспечение интересов детей должно быть предметом основной заботы родителей, поэтому при осуществлении своих прав роди-

тели не должны причинять вред ребенку, допускать грубое или жестокое с ним обращение.

В СК определены основы правовой защиты детей от насилия в семье. Способы воспитания, которые выбирают родители, должны исключать грубое, жестокое, пренебрежительное, унижающее человеческое достоинство обращение, оскорбления и эксплуатацию детей. За неисполнение или ненадлежащее исполнение родительских обязанностей к родителям может применяться одна из разновидностей мер семейно-правовой ответственности — **лишение родительских прав**, которое осуществляется только в отношении несовершеннолетнего ребенка и имеет исключительно индивидуальный характер, проявляющийся в том, что когда у обоих родителей неблагоприятное виновное поведение в отношении их ребенка, влекущее лишение родительских прав, в отношении каждого из них в отдельности рассматриваются все обстоятельства дела, послужившие основанием для предъявления иска. Индивидуальный характер лишения родительских прав прослеживается и по отношению к ребенку, чьи права и интересы защищаются, поскольку лишение родительских прав с целью приоритетной защиты прав и интересов производится в отношении каждого ребенка в отдельности, а не всех детей в целом. В отношении еще не рожденных детей лишение родительских прав не допускается.

Лишение родительских прав осуществляется только в суде в порядке искового производства. Лицами, правомочными заявлять иски о лишении родительских прав одного или обоих родителей в соответствии с п. 1 ст. 70 СК, являются: один из родителей, независимо от того, проживает он вместе с ребенком или нет; лица, заменяющие родителей, — усыновители, опекуны, попечители, приемные родители; прокурор; орган или учреждение, на которые возложены обязанности по охране прав несовершеннолетних детей (органы опеки и попечительства, комиссии по делам несовершеннолетних, учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, — дома ребенка, школы-интернаты, детские дома, дома инвалидов, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей, территориальные центры помощи семье и детям, социальные приюты для детей и подростков, интернаты для детей с физическими недостатками и др.).

Родители могут лишаться родительских прав только в случае их виновного поведения и по основаниям, предусмотренным в ст. 69 СК:

1) уклонение родителей от выполнения родительских обязанностей, в том числе при злостном уклонении от уплаты алиментов;

2) отказ без уважительной причины взять своего ребенка из родильного дома (отделения) либо из иного лечебного учреждения, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из аналогичных организаций;

3) злоупотребление родительскими правами. В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей» сказано, что под злоупотреблением родительскими правами следует понимать использование этих прав в ущерб интересам детей, например, создание препятствий в обучении, склонение к попрошайничеству, воровству, проституции, употреблению спиртных напитков или наркотиков и т.п.;

4) жестокое обращение с ребенком, в том числе осуществление физического или психического насилия над ним, покушение на его половую неприкосновенность;

5) заболевание хроническим алкоголизмом или наркоманией;

6) совершение умышленного преступления против жизни или здоровья своих детей либо против жизни или здоровья супруга.

Дела о лишении родительских прав рассматриваются с обязательным участием прокурора и органа опеки и попечительства (п. 2 ст. 70 СК). При лишении родительских прав родители теряют все права, основанные на факте родства с ребенком, однако это не освобождает их от обязанности содержать последнего.

Следует отметить, что лишение родительских прав не является абсолютным, поскольку они могут быть восстановлены в судебном порядке, если суд придет к решению, что родители изменили поведение, образ жизни и (или) отношение к воспитанию ребенка в положительную сторону. Восстановление в родительских правах в отношении ребенка, достигшего возраста десяти лет, возможно только с его согласия.

Лишение родительских прав является крайней мерой семейно-правовой ответственности и применяется только при виновном, противоправном поведении родителей. В практике также существует более мягкая мера — **ограничение родительских прав**.

Ограничение родительских прав, как и их лишение, производится только в судебном порядке при участии в деле прокурора и органа опеки и попечительства и допускается по основаниям, указанным в ст. 73 СК, а именно в случаях:

1) если оставление ребенка у родителей (одного из них) опасно для него вследствие невыполнения ими (одним из них) по не зависящим от них обстоятельствам (психическое расстройство или иное хроническое заболевание, кроме хронического алкоголизма или наркомании, стечение тяжелых обстоятельств и др.);

2) если оставление ребенка с родителями (одним из них) вследствие их поведения опасно для ребенка, но судом не установлены достаточные основания для лишения родителей (одного из них) родительских прав. В данном случае на орган опеки и попечительства возлагается обязанность по истечении шести месяцев после вынесения судом решения об ограничении родительских прав предъявить к родителям иск о лишении их родительских прав, если те в течение этого срока не изменят своего поведения.

При ограничении в родительских правах обоих родителей ребенок передается на попечение органа опеки и попечительства. Ограничение родительских прав, согласно п. 1, 2 ст. 74 СК, заключается для родителей в утрате ими прав на личное воспитание ребенка, получение льгот и государственных пособий, установленных для граждан, имеющих детей, однако это не освобождает родителей от выполнения обязанности по содержанию ребенка.

Родителям, родительские права которых ограничены судом, с согласия органа опеки и попечительства либо с согласия опекуна (попечителя), приемных родителей ребенка или администрации организации, в которой находится несовершеннолетний, могут быть разрешены контакты с ребенком, если это не оказывает на него вредного влияния.

В СК установлена обязанность должностных лиц организаций и граждан, которым станет известно об угрозе жизни или здоровью ребенка или о нарушениях его прав и законных интересов, сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту фактического нахождения ре-

бенка. При получении таких сведений орган опеки и попечительства обязан принять необходимые меры по защите прав ребенка.

При непосредственной угрозе жизни или здоровью несовершеннолетнего возможно немедленное отобрание ребенка органом опеки и попечительства у родителей или других лиц, на попечении которых находится ребенок, вне судебной процедуры на основании соответствующего акта органа исполнительной власти субъекта РФ. Данная процедура носит временный характер, и органы опеки и попечительства, согласно ст. 77 СК, в течение семи дней обязаны обратиться в суд с иском о лишении родителей родительских прав или об ограничении их родительских прав.

Ограничение родительских прав может быть отменено судом в порядке ст. 76 СК. Если основания, в силу которых родители (один из них) были ограничены в родительских правах, отпали, суд по иску родителей (одного из них) может вынести решение о возвращении ребенка родителям (одному из них) и об отмене соответствующих ограничений. Суд с учетом мнения ребенка вправе отказать в удовлетворении иска, если возвращение ребенка родителям (одному из них) противоречит его интересам. Согласие ребенка, достигшего 10 лет, на отмену ограничения родительских прав не требуется.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Понятие и предмет семейного права.
2. Понятие брака и семьи.
3. Охарактеризуйте принципы и особенности заключения брака.
4. Каковы основания расторжения брака?
5. Понятие и содержание брачного договора.
6. Какими правами и обязанностями обладают несовершеннолетние?
7. Какими обязанностями обладают родители?

Рекомендуемая литература

1. *Нечаева, А. М.* Семейное право. — М. : Юристъ, 2008. — 327 с.
2. *Пчелинцева, Л. М.* Семейное право. — М. : Норма, 2008. — 383 с.
3. Семейное право : учебник / под ред. П. В. Крашенинникова — М. : Статут, 2008. — 302 с.

Глава 11

Основы трудового права РФ

11.1. Понятие трудового права

В системе права России трудовое право занимает одно из ведущих мест, что определяется прежде всего самим предметом данной отрасли. Трудовое право регулирует определенный комплекс однородных общественных отношений, получивших название трудовых, которые и составляют его предмет.

Трудовые отношения — это отношения, складывающиеся между работником и работодателем в процессе труда, и некоторые другие, непосредственно связанные с ними отношения, указанные в ст. 1 ТК. Объектом регулирования выступает труд в его общественной форме. Индивидуальная трудовая деятельность трудовым правом не регулируется.

В трудовом праве используются разнообразные методы регулирования общественных отношений: равенства участников, власти и подчинения, дифференциации в регулировании условий труда и другие, поэтому принято говорить о комплексном методе трудового права.

Целями трудового законодательства, согласно ст. 1 ТК, являются установление государственных гарантий трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и интересов работников и работодателей.

Основные задачи трудового законодательства, сформулированные в этой же статье, — создание необходимых правовых условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, интересов государства, а также правовое регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Принципы трудового права — это основополагающие идеи, лежащие в основе регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений. Они сформулированы в ст. 2 ТК, и главными из них являются следующие.

1. Свобода труда, включая право на труд, который каждый свободно выбирает или на который свободно соглашается, а также право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности.

2. Запрещение принудительного труда и дискриминации в сфере труда. Принудительный труд — это выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия) в целях поддержания трудовой дисциплины в качестве меры ответственности за участие в забастовке; в качестве меры наказания за иные взгляды, противоположные установленной политической, социальной или экономической системе; в качестве меры дискриминации по признакам расовой, социальной, национальной или религиозной принадлежности.

3. Защита от безработицы и содействие в трудоустройстве. В России создана государственная система защиты граждан от безработицы и содействия в трудоустройстве. Определен правовой статус безработного, установлены дополнительные гарантии трудоустройства отдельных категорий граждан, предусмотрена выплата пособий по безработице, стипендий лицам, направленным службой занятости на переобучение, профессиональную переподготовку, повышение квалификации. Осуществляется и множество других мероприятий, направленных на обеспечение граждан работой.

4. Обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда, в том числе на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены; права на отдых, включая ограничение рабочего времени; предоставление ежедневного отдыха, выходных и нерабочих праздничных дней, оплачиваемого ежегодного отпуска.

5. Равенство прав и возможностей работников.

6. Обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи. При этом оплата труда должна быть не ниже установленного законом минимального размера оплаты труда.

7. Обеспечение равенства возможностей работников без всякой дискриминации на продвижение по работе с учетом производительности труда, квалификации и трудового стажа по специальности, а также на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации.

8. Социальное партнерство в сфере труда, включающее право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

9. Обязательность возмещения вреда, причиненного работнику в связи с выполнением им трудовых обязанностей.

10. Обеспечение права каждого на защиту государством его трудовых прав и свобод, включая судебную защиту.

11. Обеспечение права работников на защиту своего достоинства в период трудовой деятельности.

12. Обеспечение права на обязательное социальное страхование работников.

Трудовые отношения, составляющие основной предмет трудового права, получили легальное определение в ст. 15 ТК. **Трудовые отношения** — это отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы), подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Сторонами трудового отношения являются работник и работодатель. Работник — физическое лицо, вступившее в трудовое отношение с работодателем. Работодателем может быть либо физическое, либо юридическое лицо, вступившее в трудовое отношение с работником.

Трудовые отношения предполагают устойчивую правовую связь между работником и работодателем, оформленную трудовым договором, который всегда является необходимым юридическим основанием возникновения трудовых отношений, регулируемых трудовым правом. Таким образом, без заключения трудового договора трудовые отношения возникнуть не могут.

Труд в рамках трудового отношения носит несамостоятельный характер, обязанности по организации труда лежат на работодателе. Не случайно в определении трудового отношения зафиксирована обязанность работника подчиняться правилам внутреннего трудового распорядка, а при работе у физического лица — соблюдать согласованный сторонами режим работы.

Трудовые отношения предполагают личное исполнение работником трудовой функции, которая предусматривает выполнение работы по определенной профессии, специальности, должности, квалификации. При работе у физических лиц трудовая функция обычно определяется путем определения и согласования круга обязанностей, которые обязуется выполнять работник.

Трудовые отношения возлагают на работодателя обязанность обеспечить работнику все условия труда, предусмотренные трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором.

Нормы трудового права в соответствии со ст. 11 ТК обязательны для применения на всей территории России для всех работодателей (юридических и физических лиц) независимо от их организационно-правовой формы и формы собственности. Они распространяются и на трудовые отношения иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных ими либо с их участием, работников международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено законом или международным договором РФ.

подавляющее большинство участников трудовых отношений составляют наемные работники — люди, не являющиеся собственниками или сособственниками имущества работодателей, предоставляющие свою рабочую силу работодателю за заработную плату на основе трудового договора. При этом не имеет значения, где они работают: в государственном секторе, в негосударственных организациях, у индивидуальных предпринимателей или у физических лиц.

Правильное разграничение и надлежащее оформление складывающихся отношений (трудовым или гражданско-правовым договором) имеет большое практическое значение. Гражданско-правовые отношения предполагают самостоятельный труд исполнителя работ. При этом, как правило, он сам определяет способы выполнения работ и организацию труда и связан лишь обязанностью обеспечить надлежащее качество работы или услуги, а также со-

блности сроки исполнения. Заключение трудового договора влечет правовую защиту работника нормами трудового права. В то же время труд в рамках гражданско-правовых отношений регулируется нормами гражданского права и лишен тех социально-правовых гарантий, которые предоставляет трудовое право (ст. 11 ТК).

Источниками трудового права являются законодательные (нормативные) акты, в которых содержатся нормы трудового права.

Основным источником трудового права является Конституция РФ, которая декларирует важнейшие конституционные положения, закладывающие основы организации и регулирования труда. Наиболее важные из них: свобода труда, запрещение принудительного труда, право на здоровые и безопасные условия работы, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации, право на отдых.

Наиболее важным специальным источником трудового права является ТК, введенный в действие с 1 февраля 2002 г. Значительным изменениям и дополнениям Кодекс подвергся в соответствии с Федеральным законом РФ от 30 июня 2006 г. № 90 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», которым были внесены изменения в 348 из 424 статей ТК, в том числе 56 статей были даны в новой редакции и введено 13 новых статей.

Источниками трудового права являются также и другие законодательные акты, содержащие нормы трудового права: федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные акты, а также акты субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Определенное место в регулировании трудовых отношений занимают акты Международной организации труда, ратифицированные Российской Федерацией.

Трудовые отношения регулируются не только законодательными актами, но и иными нормативными актами, которыми являются коллективные договоры, соглашения в области социально-трудовых отношений, локальные акты, издаваемые работодателями (в том числе индивидуальными предпринимателями) в рамках их компетенции, определенной законом, и имеющие юридическую силу в масштабе организации.

11.2. Трудовой договор (контракт) — основной институт трудового права

Законодательное определение понятия трудового договора содержится в ст. 56 ТК: *«Трудовой договор — соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя».*

Сформулированное в ТК понятие «трудовой договор» позволяет отграничить его от иных, прежде всего гражданско-правовых, договоров, возникающих в связи с трудовой деятельностью. К их числу можно отнести договоры подряда, на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, возмездного оказания услуг, поручения, авторский договор и др. В условиях рыночной экономики они получают все большее и большее распространение.

Такое разграничение сейчас имеет важное практическое значение, поскольку лишь на лиц, заключивших трудовой договор, распространяется законодательство о труде, в полной мере на них распространяется законодательство о социальном обеспечении и социальном страховании и т.п. В тех случаях, когда в судебном порядке установлено, что договором гражданско-правового характера фактически регулируются трудовые отношения между работником и работодателем, к последним применяются положения трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права (ч. 4 ст. 11 ТК).

Специалисты в области трудового права выявляют несколько различий между гражданско-правовым и трудовым договорами, касающихся как субъектного состава, так и содержания. Выделим наиболее существенные из них.

Предметом трудового договора является личное выполнение трудовой функции в общем процессе труда данного производственного коллектива, сам живой труд работника как непосредственная реализация человеком своей способности к труду. Предметом смежных гражданских договоров является овеществленный конечный результат труда, а труд здесь — лишь способ выполнения взятых обязательств.

В трудовом договоре определяются вид труда, его качество и количество, что выражается в принятии на себя работником обязательства выполнять работу по обусловленной трудовой функции, которая, как правило, выражается в категориях специальности, квалификации и должности. Под специальностью понимается вид занятий в рамках одной профессии, требующий конкретных знаний, умений, навыков, приобретенных в результате образования и обеспечивающих решение профессиональных задач (например, врач-хирург). Квалификация работника — это вид его профессиональной обученности, наличие у него знаний, умений и навыков, необходимых для выполнения им определенной работы. Должность — это установленный комплекс обязанностей и соответствующих им прав, определяющий место и роль работника в той или иной организации. Стороны гражданско-правовых договоров количественные и качественные характеристики результата труда определяют другими способами.

Подчинение работника в процессе выполнения трудовой функции правилам внутреннего трудового распорядка. За нарушение этой обязанности он может нести дисциплинарную ответственность, чего нет в гражданско-правовых договорах.

Работодатель обязан организовывать труд работника, создавать ему нормальные условия труда, охрану труда, а также систематически вознаграждать за фактический труд по заранее установленным расценкам, но не ниже установленного федеральным законом минимума. По гражданско-правовым договорам трудящийся работу организует сам и выполняет ее за свой риск, оплата же производится, как правило, после ее выполнения.

Сторонами трудового договора являются работник и работодатель, причем обе стороны свободны и равноправны в выборе другой стороны трудового договора.

В качестве работника может выступать только физическое лицо (отдельно взятая человеческая личность). С юри-

дической точки зрения в фигуре работника сочетаются два качества: во-первых, это лицо, обладающее способностью к труду и реализующее эту свою способность в рамках трудового отношения; во-вторых, это субъект трудового права, реально способный не только трудиться, но и приобретать, изменять и прекращать возникшие в связи с реализацией своей способности к труду субъективные права и юридические обязанности, нести юридическую ответственность. Подобная способность возникает у человека не с рождения, а только по достижении определенного возраста.

По общему правилу, возраст, с которого возможно заключение трудового договора, — 16 лет, и лишь в установленных законом случаях он может заключаться в 15, 14 лет и даже меньше (ст. 63 ТК). Данная норма отечественного законодательства основывается на требованиях Конвенции Международной организации труда 1973 г. № 138 «О минимальном возрасте приема на работу».

Работодателем может выступать как физическое (в случае выполнения работы в личном домашнем хозяйстве работодателя или работы у индивидуального предпринимателя), так и юридическое лицо, обладающее трудовой правоспособностью, т.е. имеющее право принимать и увольнять работников. Впрочем, организация может быть стороной трудового договора и не являясь юридическим лицом, если ее учредитель — юридическое лицо — наделил ее правом приема и увольнения, она имеет самостоятельный фонд заработной платы, баланс и план по труду (это филиалы и представительства организаций).

Содержание трудового договора составляют сведения о сторонах договора и тот круг условий, на которых предполагается использование труда работника и по поводу которых договариваются стороны. Следовательно, под содержанием трудового договора следует понимать совокупность его условий, определяющих права и обязанности сторон, а также сведений о сторонах договора.

Согласно ст. 57 ТК, в трудовом договоре указываются следующие сведения:

— фамилия, имя, отчество работника и наименование работодателя (фамилия, имя, отчество работодателя — физического лица), заключивших трудовой договор;

— сведения о документах, удостоверяющих личность работника и работодателя — физического лица;

— идентификационный номер налогоплательщика (для работодателей, за исключением работодателей — физических лиц, не являющихся индивидуальными предпринимателями);

— сведения о представителе работодателя, подписавшем трудовой договор, и основание, в силу которого он наделен соответствующими полномочиями;

— место и дата заключения трудового договора.

Условия трудового договора можно подразделить по разным основаниям на несколько групп. В зависимости от порядка их установления различают два вида условий:

1) производные, установленные законодательством, соглашением, коллективным договором. О производных условиях стороны не договариваются, зная о том, что с момента заключения договора эти условия распространяются на них в силу закона или нормативного договора и обязательны для выполнения;

2) непосредственные условия — это условия, которые определяются соглашением сторон в письменном тексте трудового договора. Трудовое законодательство не связывает волю сторон договора в выработке этих условий.

Характеризуя содержание трудового договора, законодатель первоначально ввел новое для трудового права понятие существенных условий данного договора. Однако в новой редакции ТК данное понятие отсутствует, а все условия трудового договора подразделяются на две группы:

— условия, по которым стороны должны, в соответствии с трудовым законодательством, достичь соглашения, — обязательные (необходимые) условия;

— условия, которые устанавливаются в трудовом договоре по инициативе либо работника, либо работодателя, — дополнительные (факультативные) условия.

Обязательными для включения в трудовой договор являются следующие условия:

— место работы, а в случае, когда работник принимается для работы в филиале, представительстве или ином обособленном структурном подразделении организации, расположенном в другой местности, — место работы с указанием обособленного структурного подразделения и его местонахождения;

— трудовая функция (работа по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретный вид поручаемой

работнику работы). Если в соответствии с федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством РФ;

— дата начала работы, а в случае, когда заключается срочный трудовой договор, — также срок его действия и обстоятельства (причины), послужившие основанием для заключения срочного трудового договора в соответствии с ТК или иным федеральным законом;

— условия оплаты труда (в том числе размер тарифной ставки или оклада (должностного оклада) работника, доплаты, надбавки и поощрительные выплаты);

— режим рабочего времени и времени отдыха (если для данного работника он отличается от общих правил, действующих у данного работодателя);

— компенсации за тяжелую работу и работу с вредными и (или) опасными условиями труда, если работник принимается на работу в соответствующих условиях, с указанием характеристик условий труда на рабочем месте;

— условия, определяющие в необходимых случаях характер работы (подвижной, разъездной, в пути, другой характер работы);

— условие об обязательном социальном страховании работника в соответствии с ТК и иными федеральными законами;

— другие условия в случаях, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Если при заключении трудового договора в него не были включены какие-либо сведения и (или) условия из числа перечисленных выше, то это не является основанием для признания договора незаключенным или его расторжения. Трудовой договор должен быть дополнен недостающими сведениями и (или) условиями. Недостающие сведения вносятся непосредственно в текст трудового договора, а недостающие условия определяются приложением к договору либо отдельным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме, которые являются неотъемлемой частью трудового договора.

В трудовом договоре также могут предусматриваться дополнительные условия, в частности:

— об уточнении места работы (с указанием структурного подразделения и его местонахождения) и (или) о рабочем месте;

— об испытании;

— о неразглашении охраняемой законом тайны (государственной, служебной, коммерческой и иной);

— об обязанности работника отработать после обучения не менее установленного договором срока, если обучение проводилось за счет средств работодателя;

— о видах и об условиях дополнительного страхования работника;

— об улучшении социально-бытовых условий работника и членов его семьи;

— об уточнении применительно к условиям работы данного работника прав и обязанностей работника и работодателя, установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

Все условия трудового договора не должны ухудшать положение работника по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями и локальными нормативными актами.

По соглашению сторон в трудовой договор могут также включаться права и обязанности работника и работодателя, установленные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, локальными нормативными актами, а также права и обязанности, вытекающие из условий коллективного договора и соглашений. Однако невключение их в трудовой договор не может рассматриваться как отказ от реализации прав или исполнения обязанностей.

От работника запрещается требовать выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных ст. 60 ТК и иными федеральными законами. Таким образом, работнику законодательно гарантируются те условия договора, которые были оговорены при его заключении, и их одностороннее изменение не допускается. Изменение трудовой функции, обусловленной трудовым договором, обычно связано с переводом на другую работу, условия и порядок которого регулируется гл. 12 ТК.

11.3. Трудовая дисциплина и ответственность за ее нарушение

В науке трудового права под дисциплиной труда, как правило, понимается порядок взаимоотношений участников производственного процесса в конкретной организации, который обеспечивается властью работодателя, т.е. **трудовая дисциплина** — это общественные отношения в организации, возникающие по поводу распределения прав, обязанностей, ответственности, исполнения обязанностей, использования прав, применения мер поощрения и принуждения.

Как правовая категория дисциплина труда может рассматриваться в четырех аспектах.

Во-первых, как один из основных принципов трудового права — обеспечение исполнения обязанности соблюдать дисциплину труда.

Во-вторых, как элемент трудового правоотношения. Этот аспект трудовой дисциплины составляет обязанность работника по трудовому правоотношению подчиняться дисциплине труда данного производства, правилам внутреннего трудового распорядка.

В-третьих, как фактическое поведение, т.е. уровень соблюдения всеми работниками в конкретной организации дисциплины труда, который может быть высоким, средним или низким (если имеются частые и массовые нарушения законодательства и правил внутреннего трудового распорядка).

В-четвертых, как институт трудового права, т.е. система правовых норм, регулирующих внутренний трудовой распорядок, обязанности работника и работодателя, устанавливающих меры поощрения за добросовестный труд и меры ответственности за нарушения дисциплины труда, а также порядок их применения.

Таким образом, по российскому трудовому праву (ст. 189 ТК), **дисциплина труда** — это обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определенным в соответствии с ТК, иными федеральными законами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Дисциплина труда различается в субъективном и объективном смысле. Под объективной стороной трудовой дисциплины понимается определенный порядок, без которого

не может существовать организация. Этот порядок в определенной части регулируется нормами трудового права и формируется как особая специфическая часть правопорядка, приспособленная к условиям производства и действующая в пределах данной организации в виде внутреннего трудового распорядка. При рассмотрении дисциплины труда в ее субъективном аспекте она определяется как выполнение обязанностей и осуществление прав каждым участником трудового правоотношения. Совершение работником дисциплинарного проступка, осуществление дисциплинарного правомочия работодателем и обязанность нарушителя трудовой дисциплины претерпеть ущерб (дисциплинарная ответственность) также относятся к субъективной стороне дисциплины труда.

Не являясь самостоятельным видом отношений, дисциплина в то же время является частью любого трудового отношения. Например, отношения по соблюдению этих норм являются дисциплинарными отношениями, когда речь идет о рабочем времени. Соответственно, дисциплинарные отношения — часть трудовых отношений и фактически часть любого вида общественных отношений, например финансовых. Сторонами дисциплинарных отношений являются все участники трудовых отношений. По содержанию дисциплинарные отношения можно разделить на четыре вида: охранительные, поощрительные, воспитательные, организационные.

Дисциплинарные отношения также делят на властные отношения (авторитарные отношения) и отношения сотрудничества, возникающие между участниками трудового процесса, не связанными отношениями власти — подчинения. Дисциплинарная власть — это право (возможность), основанная на законе, давать обязательные указания подчиненному работнику, устанавливать правила поведения работников, поощрять, применять меры дисциплинарного взыскания, проводить служебные расследования.

Основные методы обеспечения трудовой дисциплины:

1) создание необходимых организационных и экономических условий для нормальной работы и соблюдения работниками дисциплины труда;

2) метод убеждения и поощрения. Убеждение — это воспитание, воздействие на сознание работников с целью стимулирования его полезной деятельности или торможения нежелательных поступков. Существуют различные

виды убеждения: политические, экономические, правовые, эстетические и другие, при этом в трудовых отношениях важны прежде всего правовые и экономические средства убеждения.

Поощрение — это признание заслуг работника путем предоставления ему льгот, преимуществ, публичного оказания почета, повышение его престижа. У каждого человека есть потребность в признании, в получении материальных ценностей. Именно на реализацию этой потребности и направлено поощрение;

3) метод принуждения. Принуждение — это метод воспитания, заключающийся в применении к нарушителю дисциплины мер воздействия дисциплинарного или имущественного характера, которые побуждают его выполнять установленные правила поведения. Данный метод применяется к отдельным недобросовестным работникам и выражается в применении к нарушителям трудовой дисциплины мер как дисциплинарного, так и общественного воздействия. Средствами принуждения являются наказания, и при их применении необходимо соблюдать правила эффективности наказаний, к которым относятся неотвратимость наказания, индивидуализация наказания, значимость меры наказания для работника, справедливость наказания, учет тяжести совершенного проступка.

В целях обеспечения трудовой дисциплины ТК (ст. 21, 22) и рядом других централизованных и локальных актов определены обязанности как работников, так и работодателя. При этом они тесно взаимосвязаны, поскольку обязанностям одной стороны трудового договора соответствуют права другой.

Система установления обязанностей работников выглядит следующим образом:

— общие обязанности всех работающих по трудовому договору закреплены в ТК;

— обязанности отдельных категорий работников и работников отдельных отраслей народного хозяйства установлены в иных нормативно-правовых актах (например, обязанности научно-педагогических работников высшего учебного заведения определены ст. 20 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»);

— непосредственно в организации обязанности закреплены в уставе, правилах внутреннего трудового распорядка,

положениях о структурных подразделениях, должностных инструкциях, положениях о персонале, а также в коллективном и трудовом договорах.

Согласно ст. 21 ТК, работник, в частности, обязан:

- соблюдать трудовую дисциплину;
- соблюдать правила внутреннего трудового распорядка;
- выполнять установленные нормы труда;
- бережно относиться к имуществу работодателя и других работников.

Общие обязанности работодателя сформулированы в ст. 22 ТК. Они также могут быть установлены и конкретизированы в правилах внутреннего трудового распорядка, уставах организаций, положениях о дисциплине. В соответствии со ст. 22 ТК работодатель, в частности, обязан:

- обеспечивать безопасность и условия труда, соответствующие государственным нормативным требованиям охраны труда;
- обеспечивать работников оборудованием, инструментами, технической документацией и иными средствами, необходимыми для исполнения ими трудовых обязанностей;
- обеспечивать работникам равную оплату за труд равной ценности;
- заботиться о бытовых нуждах работников, связанных с исполнением ими трудовых обязанностей.

Трудовой распорядок и дисциплина труда у каждого конкретного работодателя определяются на основе требований трудового законодательства правилами внутреннего трудового распорядка. Согласно ст. 189 ТК, **правила внутреннего трудового распорядка** — это локальный нормативный акт, регламентирующий в соответствии с ТК и иными федеральными законами порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений у данного работодателя.

Правила внутреннего трудового распорядка утверждаются работодателем с учетом мнения представительного органа работников организации. Порядок учета мнения выборного профсоюзного органа, представляющего интересы работников при принятии локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, определен ст. 372 ТК.

Правила внутреннего трудового распорядка, как правило, являются приложением к коллективному договору (ст. 190 ТК). Вместе с тем это отнюдь не обязательно, поскольку имеются существенные различия в процедуре принятия указанных актов, срок действия коллективного договора ограничен, а также различны процедуры разрешения разногласий и споров, которые могут возникнуть между работодателем и работниками. В связи с этим формальное объединение коллективного договора и правил внутреннего трудового распорядка может привести к необоснованной конкуренции в применении норм законодательства.

Закон не устанавливает каких-либо специальных требований к содержанию правил внутреннего распорядка. В каждом случае оно определяется по усмотрению работодателя. До недавнего времени правила внутреннего трудового распорядка конкретных организаций разрабатывались на основе Типовых правил, утвержденных по согласованию с ВЦСПС постановлением Госкомтруда СССР от 20 июля 1984 г., или соответствующих отраслевых правил.

В содержание правил внутреннего трудового распорядка традиционно включаются следующие разделы: 1) общие положения (о действии правил); 2) порядок приема и увольнения работников; 3) основные права и обязанности работников; 4) основные права и обязанности работодателя (его представителей); 5) рабочее время и режимы труда (начало и окончание рабочего дня, учет рабочего времени, сверхурочные работы, запрещенная деятельность в рабочее время); 6) поощрения за успехи в работе (виды поощрений, процедура применения мер поощрения, поощрения за особые заслуги); 7) ответственность за нарушения трудовой дисциплины (виды дисциплинарных взысканий, взыскание за прогул и другие наиболее значимые нарушения, процедура применения дисциплинарных взысканий).

Для отдельных отраслей народного хозяйства и категорий работников действуют уставы и положения о дисциплине. Наличие этих актов обусловлено особой сложностью труда работников этих отраслей и повышенными требованиями к соблюдению ими трудовой дисциплины. В соответствии с новой редакцией ч. 5 ст. 189 ТК они должны устанавливаться федеральными законами, а до недавнего времени утверждались Правительством РФ.

Так, Положение о дисциплине работников железнодорожного транспорта Российской Федерации утверждено

постановлением Правительства РФ от 25 августа 1992 г. № 621; Устав о дисциплине работников рыболовецкого флота Российской Федерации утвержден постановлением Правительства РФ от 21 сентября 2000 г. № 708.

Действуют также следующие уставы и положения:

- для военизированных горноспасательных частей по обслуживанию горнодобывающих предприятий металлургической промышленности;
- военизированных горноспасательных подразделений в транспортном строительстве;
- работников организаций с особо опасным производством в области использования атомной энергии;
- работников морского транспорта;
- экипажей судов обеспечения Военно-Морского Флота.

Одним из отличий этих актов является наличие в них более строгих и разнообразных, чем для всех остальных работников, мер взыскания. Положения и уставы о дисциплине обязательны для всех работников, которые подпадают под их действие. Работодатели не вправе вносить в них какие-либо изменения или дополнения.

Некоторые особенности, касающиеся трудового распорядка работников, подпадающих под действие положений и уставов о дисциплине, могут быть предусмотрены в правилах внутреннего трудового распорядка, однако они не должны противоречить положениям и уставам.

В необходимых случаях трудовая дисциплина обеспечивается методами правового воздействия на нарушителей путем привлечения их к **дисциплинарной ответственности** — юридической ответственности, регулируемой нормами трудового права.

Основанием ответственности является дисциплинарный проступок, который проявляется в невыполнении или ненадлежащем выполнении работником без уважительных причин возложенных на него трудовых обязанностей. К наиболее распространенным дисциплинарным проступкам относятся: опоздание на работу, прогул, преждевременный уход с работы, выпуск бракованной продукции, невыполнение законного распоряжения руководителя и т.д.

Нельзя налагать дисциплинарные взыскания за нарушения, не связанные с выполнением трудовых обязанностей. Не будет считаться дисциплинарным проступком отказ от выполнения работы, не входящей в круг обязанностей работника, либо работы, на которую он незаконно переведен работодателем.

Дисциплинарная ответственность наступает при виновном невыполнении трудовых обязанностей, т.е. нарушение допущено умышленно или по небрежности. Не может служить основанием для привлечения к дисциплинарной ответственности нарушение, произошедшее не по вине работника.

Дисциплинарная ответственность заключается в применении к работнику руководителем организации или вышестоящим в порядке подчиненности органом, индивидуальным предпринимателем дисциплинарного взыскания, предусмотренного трудовым законодательством.

Статья 192 ТК предусматривает следующие меры дисциплинарного взыскания:

- замечание;
- выговор;
- увольнение по соответствующим основаниям.

Федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине (ч. 2 ст. 189 ТК) для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания.

Чтобы дисциплинарное взыскание имело юридическую силу, должен быть соблюден порядок и сроки его применения (ст. 193 ТК).

Необходимо выяснить основание и обстоятельства совершения правонарушения, для чего работодатель обязан потребовать от работника объяснение в письменной форме. Если по истечении 2 рабочих дней объяснение работником не предоставлено, составляется соответствующий акт. Непредставление работником объяснения не является препятствием для применения мер дисциплинарного взыскания.

Взыскание может быть применено не позднее одного месяца со дня обнаружения проступка, не считая времени болезни работника, пребывания его в отпуске, а также времени, необходимого для учета мнения представительного органа работников.

Вопрос о выборе меры взыскания решает работодатель. За каждое нарушение трудовой дисциплины может быть применено только одно дисциплинарное взыскание.

Взыскание оформляется приказом (распоряжением) работодателя и объявляется работнику под роспись в течение трех рабочих дней со дня издания, не считая времени отсутствия работника на работе. При отказе работника подписать приказ составляется соответствующий акт.

Взыскание имеет юридическую силу в течение одного года со дня его наложения и может быть снято досрочно.

11.4. Особенности правового регулирования будущей профессиональной деятельности

В современных условиях правовые знания представляют обязательную составную часть профессиональной подготовки, служебной компетенции в любой сфере деятельности. Серьезное, глубокое освоение материала, изложенного в настоящем учебнике, само по себе способно повысить квалификацию, расширить жизненный кругозор обучающихся. Такой эффект значительно повышается, если изучение соответствующих разделов книги дополняется ознакомлением с законами и иными нормативными правовыми актами, относящимися к соответствующим вопросам. Особенно велика роль правового регулирования в экономической сфере, в которой предстоит трудиться выпускникам экономических вузов.

В настоящее время сферы экономики и права многократно усложнились. Появилось огромное количество нормативных правовых актов, которые регулируют экономическую деятельность, поэтому специалисту-экономисту достаточно сложно в них разобраться. Помимо НК, БК в той или иной мере экономические вопросы регламентированы в Конституции РФ, Таможенном кодексе, ГК, КоАП, УК, различных законах и иных актах. В частности, экономист должен знать положения таких законов, как: Закон РФ «О защите прав потребителей»; федеральные законы «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»; «О кредитных историях»; от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» и многих других.

Таким образом, экономическая деятельность имеет межотраслевой характер, в том числе находит свое отражение в правовых актах различного характера и отраслевой принадлежности. Специалисты-экономисты должны глубоко знать не только основы своей профессии, но и уметь соотносить эти знания с правовыми нормами, правилами поведения, установленными в обществе.

Право представляет собой систему общеобязательных правил поведения, которые устанавливаются и охраняются государством, выражают общие и индивидуальные интересы участников правоотношений и выступают государственным регулятором общественных отношений. Каждый элемент деятельности экономиста тесно связан с соблюдением нормативных правовых актов. Кроме знания общеправовых

вопросов необходимо и углубленное изучение специальных правовых норм, которые раскрывают и детализируют те или иные вопросы экономической деятельности. Право является составной частью внешней среды (макро- и микросреды) и представляет волю государства, выраженную в нормах права.

В России ощущается явный недостаток экономистов, имеющих необходимую юридическую подготовку, и юристов, получивших приемлемую подготовку в области экономики, финансов и кредита. Многие выпускники экономических высших учебных заведений испытывают значительные затруднения в процессе практической деятельности по правовому обеспечению кредитной, банковской, предпринимательской и иных видов экономической деятельности.

Следовательно, для экономиста помимо глубокого изучения собственно основ экономической деятельности и получения знаний по экономике требуется углубленное изучение соответствующего аспекта правовой, в том числе правоприменительной, деятельности.

Стоит ли и нужно экономисту знать право так глубоко, как юристу? Конечно же — нет, но основные правила знать необходимо, дабы не производить лишние затраты, не допускать грубых ошибок в своей деятельности. В то же время при решении конкретных правовых вопросов необходимо опираться на помощь профессиональных юристов: адвокатов, юрисконсультов фирм, имеющих не только более фундаментальную подготовку, но и опыт практического применения правового инструментария. Однако часто это весьма затруднительно (и организационно, и с финансовой точки зрения). Выходом из данной ситуации и является изучение предлагаемого правового курса, благодаря которому на многие вопросы можно ответить самостоятельно.

Важно также иметь в виду следующее. Законодательство, на основе которого написан настоящий учебник, не является неизменным. Напротив, оно представляет собой непрерывно изменяющуюся правовую материю с учетом потребностей жизни общества. Соответственно, хороший профессионал должен быть готов проходить регулярную правовую переподготовку, систематически обновляя свои юридические знания с учетом характера своей экономической специальности. Этому способствует чтение юридической литературы, которая сейчас достаточно широко издается, но рассчитана на имеющиеся у читающего хотя бы первоначальные знания о праве.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Дайте понятие и содержание трудового договора.
2. Назовите стороны трудового договора и охарактеризуйте их.
3. Дайте определение дисциплины труда.
4. Назовите основные методы обеспечения трудовой дисциплины.
5. Какие дисциплинарные взыскания вы знаете? Какой порядок их применения?
6. Для чего, по вашему мнению, экономистам знание основ права?
7. Какие правонарушения в сфере экономики вам известны?

Рекомендуемая литература

1. *Гусов, К. Н.* Трудовое право России : учебник / К. Н. Гусов, В. Н. Толкунова. — М. : Проспект, 2009. — 653 с.
2. *Щуко, Л. П.* Справочник по охране труда в Российской Федерации. — 12-е изд., перераб. и доп. — СПб. : Питер, 2009. — 384 с.

Глава 12

Экологическое право

12.1. Понятие, предмет, метод, принципы и система экологического права

Термин «экология» (от греч. «*йокос*» — дом, жилище, родина и «*логос*» — наука) дословно означает «наука о местообитании»; он был введен немецким биологом Э. Геккелем в 1866 г. для обозначения специальной биологической науки о взаимоотношениях живых организмов (включая человека) между собой и средой обитания. Однако постепенно смысл данного понятия расширился, и сегодня он охватывает преимущественно социальные аспекты взаимодействия общества с окружающей средой.

Отношения, складывающиеся в экологическом праве, имеют сложный, неоднородный характер и включают в себя гражданско-правовые, административно-правовые, уголовно-правовые отношения. Основным признаком, на основе которого названные виды отношений объединены в качестве предмета экологического права, является объект правового регулирования. Особенности объекта отношений определяют специфику всей совокупности общественных отношений в данной области.

В качестве объекта экологических отношений выступают окружающая среда в целом и отдельные природные объекты (естественные экологические системы, озоновый слой атмосферы, земля, недра, воды, леса и иная растительность, животный мир и т.д.), однако только в том случае, когда такие объекты состоят в системе экологической взаимосвязи и выполняют экологические, экономические и культурно-оздоровительные функции.

Таким образом, **предмет экологического права** — это *складывающиеся в сфере действия эколого-правовых норм исторически обусловленные производственные отношения*

*между гражданами и организациями при обязательном участии государства по поводу сохранения, улучшения, восстановления, эффективного использования природных объектов (экосистем) в целях сохранения окружающей среды в интересах настоящей и будущего поколений*¹.

Более четко определить предмет экологического права позволяет сравнение его с предметами смежных отраслей — земельного, горного, водного, лесного права. Между названными отраслями права и экологическим правом много общего, поскольку одной из основных задач этих отраслей российского права является охрана и рациональное использование природных ресурсов и окружающей природной среды в целом. Вместе с тем имеются и существенные различия между ними. Так, если предметом земельного, горного, водного и лесного права являются главным образом отношения по рациональному использованию и охране отдельных природных ресурсов (земля, недра, воды, леса и др.), то предметом экологического права являются общественные отношения в сфере охраны и рационального использования окружающей природной среды в целом².

Специфика предмета правового регулирования определяет особенности метода экологического права, который представляет комплексное сочетание методов, имеющих различную правовую природу.

Метод экологического права включает следующие элементы:

1) закрепление в действующем законодательстве тех элементов экологической системы страны, которые экологически и экономически значимы и использование которых либо воздействие на которые нуждается в правовом регулировании и обеспечении;

2) закрепление в действующем законодательстве структуры тех органов, которые осуществляют управление использованием природных объектов, контролируют сохранность и воспроизводство экологической системы страны;

3) закрепление в действующем законодательстве круга природопользователей, а также лиц (физических и юридических), которые своими действиями неизбежно влияют на экосистему страны;

¹ *Ерофеев Б. В.* Экологическое право России : учебник. М. : Юрист, 2010. С. 96.

² *Веденин Н. Н.* Экологическое право : учебник для вузов. М. : Право и закон, 2003. С. 11.

4) четкая регламентация правил природопользования, которые, с одной стороны, обусловлены спецификой объекта природопользователя, а с другой — правовым статусом природопользователя;

5) установление юридической ответственности за нарушение правил природопользования.

Перечисленные элементы составляют содержание метода экологического права.

В целом метод правового регулирования можно определить как способ правового воздействия на экологические общественные отношения путем законодательного закрепления элементов экологической структуры страны, значимых для правового регулирования, структуры органов управления и круга природопользователей, а также установление четкой регламентации правил природопользования и юридической ответственности за нарушение путем императивного или диспозитивного подхода к установлению правомочий субъектов экологических правоотношений¹.

Можно также сказать, что метод экологического права — это комплекс способов правового регулирования экологических отношений, предполагающих установление четкой регламентации правил природопользования в сочетании с диспозитивным подходом к установлению правомочий субъектов экологических правоотношений.

К общеправовым принципам экологического права относится принцип народовластия, предоставляющий возможность населению осуществлять свою власть в экологических отношениях непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ).

Общественный экологический контроль является составной частью государственного экологического контроля.

Принцип гуманизма, в свою очередь, выражается в том, что отношения экологического пользования в стране и в сфере международных отношений строятся прежде всего с учетом интересов не только настоящего, но и будущего поколений.

¹ Экологическое право : учебник для вузов / Н. Д. Эриашвили [и др.] ; под ред. В. В. Гучкова. М. : ЮНИТИ-ДАНА ; Закон и право, 2004. С. 34–36.

Кроме того, выделяются также принципы, присущие общей и особенной частям экологического права:

1) приоритет земель сельскохозяйственного назначения, выражающийся в том, что все земли, пригодные по своим свойствам для использования в сельском хозяйстве, в первую очередь должны предоставляться для сельскохозяйственных целей;

2) приоритет лесов защитного назначения;

3) приоритет условий существования животных в состоянии естественной свободы.

В то же время, например, в водном праве, а также законодательстве о животном мире как составной части экологического права выделяются свои принципы. Так, согласно ст. 2 Федерального закона от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», законодательство о водных биоресурсах основывается, в частности, на принципе приоритета сохранения водных биоресурсов и их рационального использования перед использованием водных биоресурсов в качестве объекта права собственности и иных прав, согласно которому владение, пользование и распоряжение водными биоресурсами осуществляются собственниками свободно, если это не наносит ущерб окружающей среде и состоянию водных биоресурсов.

Под системой экологического права следует понимать совокупность его институтов, расположенных в определенной последовательности в соответствии с экологическими закономерностями¹. В связи с этим экологическое право подразделено на общую, особенную и специальную части.

Общая часть экологического права состоит из таких институтов, как право государственной и других форм собственности на природные ресурсы; право природопользования и его виды; государственное управление природопользованием и охраной окружающей среды. Это также организационно-правовое обеспечение рационального природопользования и сохранности экологической системы; экономический механизм охраны окружающей среды; экологические права и обязанности граждан; юридическая ответственность за экологические правонарушения. Таким образом, в общей части содержатся институты и положения, имеющие значение для всего экологического права.

¹ Петров В. В. Экологическое право России : учебник для вузов. М. : БЕК, 1995. С. 78.

Особенную часть экологического права составляют такие институты, как эколого-правовой режим особо охраняемых природных объектов; экологическая безопасность России; правовая охрана окружающей среды в процессе осуществления различных видов деятельности; правовая охрана окружающей среды в городах и иных населенных пунктах; правовой режим чрезвычайных экологических ситуаций и др.

Специальная часть экологического права как науки и учебной дисциплины включает также международно-правовой механизм регулирования охраны окружающей среды.

Исходя из этого, в общей части рассматриваются предмет, источники, объекты, экологический механизм, государственное управление, права и обязанности субъектов и экологическая ответственность. Особенная часть представляет собой вопросы правовой охраны окружающей среды. Специальная часть — механизм международно-правовой ответственности.

12.2. Источники экологического права

Под источником экологического права понимают нормативный акт, принятый уполномоченным на то государственным органом в установленной форме и процедуре и содержащий государственную волю законодателя в области экологического пользования. Можно также сказать, что источник экологического права — это официальная форма выражения и закрепления норм экологического права.

Источники экологического права обладают всеми характерными признаками, свойственными источникам права. Однако они имеют и свои особенности. Так, источники экологического права должны:

- иметь объективно выраженную форму — форму документа, издаваемого соответствующим компетентным органом;
- издаваться уполномоченным на то государственным органом либо негосударственной организацией, которой делегированы права на их принятие;
- иметь форму, которая определена законом;
- приниматься с соблюдением установленной процессуальной процедуры нормотворчества.

Система источников экологического права включает в себя:

- нормативные правовые акты государственных органов;
- локальные нормативные акты органов местного самоуправления;
- правовые обычаи;
- внутригосударственные договоры и соглашения нормативного содержания;
- международные акты.

Классификация источников экологического права возможна по юридической силе нормативных актов; по предмету регулирования; по субъекту нормотворческой деятельности. Так, в зависимости от юридической силы нормативные правовые источники экологического права можно подразделить на законы и подзаконные акты. В зависимости от субъекта нормотворческой деятельности источники экологического права подразделяются на федеральные и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные акты субъектов РФ.

По предмету регулирования все источники экологического права подразделяются на общие и специальные.

Выделяют также материальные и процессуальные источники экологического права, кодифицированные и некодифицированные.

Одним из источников экологического права является Конституция РФ. К числу источников данной отрасли следует отнести также Федеральный закон «Об охране окружающей среды», в котором указаны, в частности, требования в области охраны окружающей среды при эксплуатации объектов промышленного назначения. Так, при эксплуатации должны проводиться мероприятия по охране земель, почв, водных объектов, растений, животных и других организмов от негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду. Об этом гласит ч. 1 ст. 42 указанного Федерального акта.

Источниками являются различные кодифицированные акты, среди которых ЛК и ЗК.

Одним из кодифицированных законов является ВК, согласно ст. 1 которого охрана водных объектов представляет собой систему мероприятий, направленных на сохранение и восстановление водных объектов.

Среди источников экологического права можно назвать и другие федеральные акты: федеральные законы РФ

от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»; от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который вступил в силу в апреле 2010 г. (за исключением отдельных положений); «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»; от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»; «О животном мире»; от 14 марта 1995 г. № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях», а также Закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах».

В Федеральном законе РФ от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» определяются правовые основы охраны озера Байкал, являющегося не только уникальной экологической системой России, но и природным объектом всемирного наследия.

Экологические нормы об охране водных объектов содержатся не только в кодексах и федеральных законах. Здесь можно назвать также акты, принимаемые высшим органом исполнительной власти страны, например: постановления Правительства РФ от 8 мая 2007 г. № 273 «Об исчислении размера вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства»; от 30 июля 2004 г. № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 г. № 370»; от 29 мая 2008 г. № 404 «О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации»; от 23 июля 2004 г. № 372 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды»; от 11 июня 2008 г. № 444 «О Федеральном агентстве по рыболовству».

Источниками экологического права могут быть и различные подзаконные акты, среди которых выделяют правительственные нормативные правовые акты по вопросам экологического пользования, межведомственные акты, ведомственные источники (ведомственные нормативно-правовые акты министерств и ведомств, осуществляющих определенные функции в области регулирования правового режима экологического пользования, и ведомственные акты аналогичных органов, не имеющих полномочий в осуществлении таких

функций). Так, источником экологического права являются, например, Методические указания по разработке схем комплексного использования и охраны водных объектов, которые утверждены приказом Минприроды России от 4 июля 2007 г. № 169 и определяют требования к структуре проектов схем комплексного использования и охраны водных объектов, состав и последовательность действий по их разработке, утверждению и реализации, внесению изменений в эти схемы. В документе сказано, что схемы комплексного использования и охраны водных объектов разрабатываются в целях определения допустимой антропогенной нагрузки на водные объекты.

Источниками экологического права являются также акты, принимаемые в субъектах РФ. В качестве примера здесь можно привести Закон Оренбургской области от 29 августа 2005 г. № 2531/452-III-ОЗ «Об охране окружающей среды»¹. Согласно этому источнику права, объектами охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на территории Оренбургской области являются различные природные объекты, в том числе и поверхностные и подземные воды.

Определенные нормы, регулирующие охрану водных объектов, содержатся, например, в Законе Республики Башкортостан от 22 февраля 2007 г. № 412-З «О регулировании водных отношений в Республике Башкортостан»², ст. 7 которого говорит о резервировании источников питьевого водоснабжения. В данной статье сказано, что в целях обеспечения граждан питьевой водой в случае возникновения чрезвычайной ситуации осуществляется резервирование источников питьевого водоснабжения на основе защищенных от загрязнения и засорения подземных водных объектов. Для таких источников устанавливаются зоны специальной охраны, режим которых соответствует режиму зон, округов санитарной охраны подземных вод источников питьевого водоснабжения.

Нормы экологического права, устанавливающие обязательные правила, которым должны следовать государства и другие субъекты в международных отношениях, содержатся в международных документах, перечень которых опреде-

¹ Южный Урал. 2005. 3 сент.

² Республика Башкортостан. 2007. 6 марта.

лен в ст. 38 Устава Международного суда ООН и включает международные договоры как общего, так и специального характера; международный обычай как доказательство общей практики, принятой в качестве правовой нормы; общие принципы права, признаваемые цивилизованными государствами.

Источниками экологического права РФ являются такие международные акты, как Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (1973), Соглашение об охране полярных (белых) медведей (1973), Конвенция об охране Средиземного моря от загрязнения (1976), Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (1972) и др.

Важное значение в качестве источников экологического права РФ имеет и Рамочная конвенция ООН об изменении климата, которая принята 9 мая 1992 г. и в которой участвуют более 140 государств, в том числе с 4 ноября 1994 г. Россия¹. Этот документ вступил в силу 1 марта 1994 г.

Одним из источников экологического права РФ являются документы универсального характера, к которым можно отнести Всемирную хартию природы, принятую 28 октября 1982 г.² резолюцией 37-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН. В этом акте констатировалось, что погоня за редкими ресурсами является причиной конфликтов, а сохранение природы и ее ресурсов способствует установлению справедливости и поддержанию мира.

К источникам экологического права относятся также международные декларации, в частности Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию от 14 июня 1992 г.

Источниками экологического права являются соглашения, среди которых следует назвать, например, Соглашение об охране морских котиков (1897) и другие аналогичные акты. Одним из важных источников экологического права является Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (Киото, 11 декабря 1997 г.).

¹ Международное публичное право. Сборник документов. М. : БЕК, 1996. Т. 2. С. 138–154.

² Там же. С. 132–135.

12.3. Общая характеристика управления в сфере использования и охраны природных ресурсов

Управление в сфере использования и охраны природных объектов осуществляют различные субъекты. Рассмотрим, в частности, управление такими природными объектами, как недра, лес, водные ресурсы.

Государственное управление отношениями недропользования, согласно ст. 36 Закона РФ «О недрах», осуществляется Президентом РФ, Правительством РФ, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также федеральными органами управления государственным фондом недр и органами государственного горного надзора.

Одним из этих органов являются также Роснедра, руководство которыми осуществляет Минприроды России. Агентство действует на основании соответствующего Положения. В числе основных функций этой организации, например, организация государственного геологического изучения недр, ведение кадастра месторождений, выдача лицензий на пользование недрами и т.д.

Правовой основой деятельности данного ведомства является, в частности, Закон РФ «О недрах», однако в настоящее время готовится проект нового нормативного акта, в соответствии с которым все недра, за исключением мелких залежей песка, мела и торфа, перейдут в ведение федерального центра. Минприроды РФ будет решать — кому предоставить полномочия на разработку недр.

В ведении органов управления в данной сфере находятся особо охраняемые геологические объекты, имеющие научное, культурное, эстетическое, санитарно-оздоровительное и иное значение. К ним относятся научные и учебные полигоны, геологические заповедники, заказники, пещеры и другие подземные полосы, геологические обнажения, аналогичные формы рельефа и связанные с ними ландшафты, горы, утесы, группы скал, каньоны, дюны, барханы.

Управление в названной области осуществляют и другие органы исполнительной власти, в частности Минобороны России. Так, например, приказами федерального органа исполнительной власти в области картографии совместно с Генеральным штабом Вооруженных Сил РФ утверждается Перечень объектов местности и элементов содержания топографических карт и планов, запрещенных для открыто-

го опубликования. Нормами этого документа, в частности, предписывается: карты и планы, предназначенные для открытого опубликования, не должны содержать сведений, детализирующих входы в пещеры и гроты.

Определенные функции управления в области недр имеются и у РАН, в подчинении которой находятся Государственный геологический музей им. В. И. Вернадского и Минералогический музей им. А. Е. Ферсмана в Москве.

Деятельность недропользователей проверяется Росприроднадзором, который имеет право давать недропользователям предписания по устранению всех выявленных нарушений, налагать административные наказания, обращаться в правоохранительные органы с ходатайствами о принятии более существенных мер к нарушителям пользования участками недр.

За пользование недрами без разрешения (лицензии) либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением, установлена административная ответственность по ст. 7.3, 7.4, 7.10, 8.9, 8.11 КоАП.

В целом изучение практики государственного управления в области охраны недр показывает необходимость совершенствования деятельности органов исполнительной власти в данной сфере. Однако постоянная смена организационно-правовых форм, полномочий ведет к нарушению нормального режима работы. В то же время на фоне существующих дефектов природоохранительной деятельности органов исполнительной власти представляется достаточно очевидным усиление роли этих органов в сфере охраны недр¹.

Управление лесным хозяйством в России осуществляет Рослесхоз, в систему которого входят органы управления лесным хозяйством в субъектах РФ, а также Национальные парки федерального значения. В ведении Рослесхоза находятся государственные природные заказники, базы авиационной охраны, техникумы лесного хозяйства. Объектами управления в данной сфере являются также лесничества, лесные питомники, леспромхозы, химлесхозы, станции по борьбе с вредителями и болезнями лесов, а также лесосеменные станции, парашютно-пожарные команды. К области лесного хозяйства относятся также высшие и средние

¹ Ямалетдинов Р. Р. Правовая охрана недр в Российской Федерации : монография. Уфа : РИО БашГУ, 2005. С. 124.

лесохозяйственные учебные заведения, например, Московский государственный университет леса, лесотехнические факультеты вузов и т.д.

Управления лесами субъектов РФ находятся в двойном подчинении и осуществляют свою деятельность через подведомственные им структуры, которые, в частности, разрабатывают с участием заинтересованных организаций проекты правовых актов субъектов РФ по вопросам лесного хозяйства, осуществляют контроль за соблюдением законодательства пользователями леса. Органы управления лесами в субъектах Федерации имеют право давать обязательные указания должностным лицам предприятий, учреждений и организаций, ведущим работу в лесу, об устранении допущенных ими нарушений правил ведения лесного хозяйства. Начальники управлений лесами назначаются на должность федеральным органом управления в области лесного хозяйства по согласованию с органом исполнительной власти субъектов Федерации. Названные должностные лица утверждают структуру и штатное расписание аппарата управления лесами, назначают и освобождают от должности руководителей, главных лесничих и других лиц. В управлении лесами в составе начальника и его заместителей, а также других руководителей и специалистов отрасли образуется коллегия, на заседаниях которой рассматриваются основные вопросы развития лесного хозяйства, а также другие вопросы деятельности управления. Контроль за деятельностью управления лесами осуществляет соответствующий федеральный орган исполнительной власти, органы государственной власти соответствующего субъекта РФ, а также финансовые и налоговые службы.

Разновидностями подразделений системы органов управления лесным хозяйством являются лесничества высших учебных заведений, лесничества научно-исследовательских учреждений федерального органа управления лесным хозяйством.

В состав лесничеств могут входить подразделения по борьбе с лесными пожарами (пожарно-химические станции), лесные питомники, вспомогательно-обслуживающие подразделения и другие структуры.

Деятельностью лесничеств руководят лесничие, чьи указания и распоряжения по соответствующим вопросам обязательны для всех работников возглавляемой ими структуры и могут быть отменены директорами или главными лесничими лесхозов.

Должностными лицами в анализируемой сфере являются также мастер леса, лесник и т.д. Их административно-правовой статус, как статус других вышеназванных субъектов, определяется различными документами. Так, существуют тарифно-квалификационные характеристики работников лесного хозяйства РФ, в соответствии с которыми, например, главный лесничий осуществляет государственный контроль за охраной и защитой лесов в районе нахождения лесхоза, контролирует выполнение мероприятий по охране лесов от пожара, соблюдению правил сенокосения, пастьбы скота. Названное должностное лицо имеет право задерживать в установленном порядке лиц, виновных в совершении лесонарушений и нарушений правил охоты, а также налагать на них штрафы.

Общие вопросы управления в области использования и охраны водных объектов отражены в гл. 4 нового ВК. При этом названная глава включает не только полномочия органов государственной власти РФ, субъектов РФ, органов местного самоуправления в области водных отношений, но и раскрывает основные функции управления в рассматриваемой сфере. Это соответствует теории экологического управления, составной частью которого является управление в области использования и охраны водных объектов. В научной литературе разграничивают понятия «управление» и «полномочия». С нашей точки зрения, полномочия следует рассматривать как совокупность действий, которыми наделяются органы исполнительной власти и органы местного самоуправления в сфере использования природных объектов и охраны окружающей среды. Управление в отличие от полномочий — это более широкое понятие, включающее не только полномочия органов исполнительной власти и местного самоуправления, но и функции управления. Именно так и построена гл. 4 ВК. Таким образом, можно дать следующее определение понятия **«управление водными объектами»**: *это деятельность исполнительных органов государственной власти, местного самоуправления, граждан и их общественных объединений по реализации своих полномочий, прав и обязанностей в области рационального использования и охраны водных объектов.*

В ст. 24 ВК речь идет непосредственно о полномочиях органов государственной власти РФ в области водных отношений, к которым относятся, в частности, владение, пользование, распоряжение водными объектами, находя-

щимися в федеральной собственности; определение порядка создания и осуществления деятельности бассейновых советов.

Субъектами управления водным фондом являются органы государственной власти, местного самоуправления, другие юридические лица и граждане, поэтому по субъектному составу можно различать государственное, муниципальное и частное управление водными ресурсами.

При этом в зависимости от конкретных сложившихся условий, специфики правовой базы государства, политического строя и других обстоятельств управление водными объектами приобретает те или иные формы. Определенный интерес в этом смысле представляет французское водное законодательство¹. В частности, правовыми актами этого государства устанавливаются определенные условия поставок воды, например, предусматривается особый порядок снабжения указанным природным ресурсом фонтанов для питья, шлангов поливки, смыва и противопожарных кранов, умывальников, общественных фонтанов, точек питьевой воды и туалетов, резервуаров канализационных колодцев.

Законодательством Франции фиксируется также порядок поставки используемой для орошения и пастбищного животноводства воды сельскохозяйственным производителям; абонентам, не имеющим характера домашних хозяйств. Как видно из вышеизложенного, в этой стране осуществляется конкретное управление рассматриваемым объектом природы. Нужно также отметить, что во французском экологическом законодательстве существует такое понятие, как сбалансированное управление водными ресурсами². Это понятие включает в себя реализацию таких функций, как сохранение водных экосистем, ландшафтов и зон влажности. При этом под зонами влажности понимаются обрабатываемые или необрабатываемые, обычно залитые или постоянно или временно наполненные пресной, соленой или смешанной водой участки; при наличии там растительности доминируют в течение, по крайней мере, части года водные растения.

¹ Французское законодательство по борьбе с загрязнением вод и по управлению водными ресурсами // Информационные и учебные материалы. №7 / Посольство Франции в Москве. М., 1993. С. 26.

² Французское законодательство по борьбе с загрязнением вод и по управлению водными ресурсами. С. 50.

Управление водным фондом в нашей стране осуществляют Росводресурсы России, основными задачами которого являются, в частности, предоставление права пользования водными объектами, находящимися в федеральной собственности; ведение государственного реестра договоров пользования такими объектами; эксплуатация водохранилищ, находящихся в ведении Росводресурсов, и обеспечение их безопасности; ведение Российского регистра гидротехнических сооружений.

Росводресурсы руководят названной сферой непосредственно или через свои территориальные органы, которыми являются бассейновые водные управления, организованные по соответствующим водным бассейнам. Так, в бассейн Каспийского моря входят бассейны рек Волга, Урал, Терек и другие, расположенные, в частности, на территориях Республики Башкортостан, Самарской, Оренбургской, Саратовской, Пензенской и ряда других областей.

В необходимых случаях заключаются межправительственные соглашения об использовании водных объектов. Так, 27 августа 1992 г. в г. Оренбурге было заключено Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Казахстан о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов. В соответствии с Конвенцией по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер, подписанной 17 марта 1992 г. в Хельсинки, понятие «трансграничные воды», в частности, означает любые поверхностные воды, которые пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах.

Государственный контроль за использованием и охраной водных объектов осуществляют государственные инспекторы, действующие на основе соответствующих положений. Названные субъекты осуществляют, в частности, контроль за соблюдением правовых норм, установленных водным законодательством РФ; выполнением водопользователями требований лицензий; самовольной застройкой территорий водоохраных зон. Контроль за использованием названных объектов соответствующие лица Росводресурсов могут осуществлять и совместно с представителями других структур, среди которых Рослесхоз, Росприроднадзор. Кроме этого, контроль также осуществляется во взаимодействии с Росрыболовством, Минздравсоцразвития России и другими структурами.

В ряде случаев на акваториях водных объектов, расположенных в районах с наиболее ценными природными ресурсами, охрану общественного порядка осуществляют морские воинские части внутренних войск МВД России совместно с органами внутренних дел. К таким объектам, например, относятся озеро Байкал, река Амур, Кольский залив Баренцева моря и др.

В субъектах РФ руководство экологической сферой осуществляют соответствующие структуры федеральных органов исполнительной власти и аналогичные органы исполнительной власти самих субъектов Федерации. Нормативной основой такого положения является п. «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, где сказано, что земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ. Эти нормы нашли соответствующее отражение и в уставных документах субъектов РФ.

Каждым сектором окружающей среды управляют специализированные органы. Естественно, они могут иметь различные наименования. Это зависит от статуса субъекта РФ, его местоположения, наличия тех или иных природных ресурсов, традиций и обычаев.

Свою деятельность органы исполнительной власти в анализируемой сфере осуществляют на основании соответствующих юридических актов, причем, естественно, не только федеральных, но и актов самих субъектов. При этом нужно отметить, что в настоящее время в субъектах РФ идет усиленный процесс принятия законов, иных нормативных правовых актов, в том числе и в сфере охраны окружающей среды, различных экологических программ. Законом Оренбургской области от 1 сентября 2005 г. принята областная программа «Оздоровление экологической обстановки Оренбургской области в 2005–2010 годах»¹.

Основанием для разработки этой программы явились федеральные законы «Об охране окружающей среды», от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и др. Одно из оснований принятия — распоряжение главы администрации области

¹ Южный Урал. 2005. 27 сент.

от 20 января 2004 г. № 17-р «О разработке областной целевой программы “Оздоровление экологической обстановки в Оренбургской области”». Заказчик вышеназванной программы — комитет по природоохранной деятельности и мониторингу окружающей среды администрации области, который является также и разработчиком этого документа, наряду с Государственной инспекцией по охране окружающей среды Оренбургской области.

Контроль за исполнением программы будет осуществляться, в соответствии с законодательством, администрация области.

В данной программе имеются приложения. Так, в приложении № 4 указан план научно-исследовательских работ, в соответствии с которым намечено, в частности, проведение различных научных исследований. Это, например, лесоводственно-экологическая оценка состояния и воспроизводства пойменных лесов Оренбургской области, разработка и внедрение системы эколого-гидрогеохимического мониторинга трансграничных речных систем Оренбургской области, подготовка и издание монографии «Почвы и земельные ресурсы Оренбургской области», научное обоснование сохранения эталонных степных экосистем Урало-Илекского междуречья «Донгузская степь».

Одним из юридических источников, принятых в последнее время на территории Оренбургской области в сфере экологии является Закон от 29 августа 2005 г. № 2531/452-III-ОЗ «Об охране окружающей среды»¹.

Данный правовой акт призван обеспечить на территории Оренбургской области защиту прав человека на благоприятную для его жизни и здоровья окружающую среду, должен способствовать формированию правовых, экономических и социальных основ охраны окружающей среды в интересах настоящего и будущего поколений.

Названный документ направлен на обеспечение экологической безопасности, организацию рационального природопользования и обеспечение достоверной информацией о состоянии окружающей среды Оренбургской области.

Вопросы управления в области охраны окружающей среды отражены в гл. II Закона, ст. 5 которой определяет полномочия Законодательного собрания Оренбургской области в сфере охраны окружающей среды. Так, к веде-

¹ Южный Урал. 2005. 1 окт.

нию этого представительного органа, в частности, относится принятие законов в сфере охраны окружающей среды, внесение в них изменений и их толкование. Законодательное собрание утверждает также экологические программы Оренбургской области.

Полномочия главы администрации (губернатора) Оренбургской области в данной сфере зафиксированы в ст. 6 Закона. Губернатор организует разработку законопроектов по охране окружающей среды и вносит их на рассмотрение Законодательного собрания области, устанавливает полномочия и компетенцию органов исполнительной власти, государственных учреждений и организаций Оренбургской области, осуществляющих управление, государственный контроль в сфере окружающей среды. К его компетенции относятся также координация деятельности указанных субъектов, принятие решений об организации особо охраняемых природных территорий регионального значения, а также другие полномочия.

12.4. Экологический контроль

Одним из видов государственного контроля является экологический контроль, под которым понимается деятельность специально уполномоченных субъектов по проверке соблюдения и исполнения требований экологического законодательства. Российское законодательство, в частности административное право, выделяет два вида контрольной деятельности: контроль и надзор. Административный надзор представляет специфическую разновидность государственного контроля; суть его состоит в наблюдении за исполнением действующих в сфере управления природоохранных правил. Надзор проводится в отношении органов исполнительной власти, предприятий, общественных формирований и граждан. При этом некоторые государственные органы осуществляют одновременно и контроль, и надзор, между которыми трудно провести границу.

В природоохранительной практике России выделяют различные виды экологического контроля. Так, можно выделить экологический контроль, осуществляемый органами общей, отраслевой или специальной компетенции. В частности, к органам общей компетенции в данной сфере на федеральном уровне относятся контрольное управле-

ние Администрации Президента РФ и Правительство РФ. На региональном уровне это соответствующие органы представительной и исполнительной власти субъектов Федерации.

Специфика отраслевого государственного экологического контроля заключается в том, что к сфере компетенции указанных органов относится контроль в определенной сфере природных ресурсов. Так, Рослесхоз осуществляет контроль за соблюдением лесного законодательства, Росводресурсы — водного, Роснедра — в горной сфере. В некоторых случаях в сферу интересов ряда ведомств попадает два вида природных ресурсов (Росрыболовство).

Особое значение имеет деление экологического контроля на государственный, ведомственный, производственный, общественный. Критериями такой классификации являются субъект, от имени которого проводится контроль, и сфера действия контроля.

В соответствии со ст. 65 Федерального закона «Об охране окружающей среды» государственный экологический контроль осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, к которым на основании Указа Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» относятся Росприроднадзор, Ростехнадзор, Россельхознадзор, ФТС России, ФСБ России.

Государственный контроль в области охраны окружающей среды осуществляется в порядке, установленном Правительством РФ. Так, 27 января 2009 г. принято постановление Правительства РФ № 53 «Об осуществлении государственного контроля в области охраны окружающей среды (государственного экологического контроля)». Перечень объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю, определен в постановлении Правительства РФ от 31 марта 2009 г. № 285.

Государственный экологический контроль осуществляют, в частности, должностные лица Росприроднадзора, являющиеся федеральными государственными инспекторами в области охраны окружающей среды. Их полномочия определены в постановлении Правительства РФ от 25 сентября 2008 г. № 716. Указанные должностные лица вправе посещать в целях проверки организации, объекты хозяйственной и иной деятельности независимо от форм

собственности, в том числе объекты, подлежащие государственной охране, оборонные объекты, объекты гражданской обороны, знакомиться с документами и иными необходимыми для осуществления государственного экологического контроля материалами. Они также вправе предъявлять требования и выдавать предписания юридическим и физическим лицам об устранении нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, выявленных при осуществлении государственного экологического контроля; привлекать к административной ответственности лиц, допустивших нарушение законодательства в названной сфере. Решения государственных инспекторов в области охраны окружающей среды могут быть обжалованы в соответствии с законом.

Согласно ст. 68 Федерального закона «Об охране окружающей среды», в России в целях реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды осуществляется также общественный экологический контроль. Этот вид контроля проводится общественными объединениями, профессиональными союзами и иными некоммерческими организациями в соответствии с их уставами, а также гражданами. Результаты общественного экологического контроля, представленные в органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов Федерации, органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению.

Формами общественного экологического контроля являются референдумы; обращения в СМИ, в том числе Интернет; общественные слушания; направление жалоб, заявлений, исков в природоохранные, правоохранительные органы и суды. Косвенно общественный экологический контроль проводится в форме акций протеста, митингов, демонстраций, публикаций СМИ.

Одной из форм контроля является общественная экологическая экспертиза, возникшая в России в начале 1980-х гг. Первоначально ее развитие носило стихийный характер: отсутствовали нормы о правовом регулировании общественного участия в экологической экспертизе, не были четко обозначены и формы этого участия. Первым документом, внесшим некоторую определенность в этот вопрос, стал Закон РФ «Об охране окружающей природной среды» (1991 г.), в котором говорилось, что экологи-

ческие и иные общественные организации, выполняющие экологические функции, имеют право проводить общественную экологическую экспертизу. В настоящее время в соответствии со ст. 11 действующего Федерального закона «Об охране окружающей среды» граждане вправе выдвигать предложения о проведении ОЭЭ и участвовать в ее проведении в установленном порядке. Данное положение конкретизирует Федеральный закон от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», в гл. 4 которого идет речь как о государственной, так и об общественной экологической экспертизе. В ст. 19 данного акта сказано, что при подготовке заключения ГЭЭ экспертной комиссией должны рассматриваться материалы, направленные в данную комиссию и отражающие общественное мнение. Общественные организации, основным направлением деятельности которых, в соответствии с их уставами, является охрана окружающей среды, в том числе организация и проведение экологической экспертизы, проводят ОЭЭ.

Объектами ОЭЭ не могут быть объекты экологической экспертизы, сведения о которых составляют государственную, коммерческую и (или) иную охраняемую законом тайну. Данный вид экспертизы может осуществляться независимо от проведения ГЭЭ и проводится при условии государственной регистрации заявления общественных организаций о ее проведении. Так записано в п. 1 ст. 23 Федерального закона «Об экологической экспертизе». В заявлении о проведении ОЭЭ должны быть приведены наименование организации, ее адрес, характер предусмотренной уставом деятельности, сведения о составе экспертной комиссии, сроки проведения ОЭЭ. В предусмотренных законом случаях в государственной регистрации заявления о проведении ОЭЭ может быть отказано. Заключение ОЭЭ приобретает силу после утверждения его специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы (ст. 25 Федерального закона «Об экологической экспертизе»).

Одним из видов контроля является, как сказано в ст. 67 Федерального закона «Об охране окружающей среды», Экологическая доктрина РФ, производственный экологический контроль, который осуществляется в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной деятельности мероприятий по охране окружающей среды. Субъекты хозяйственной деятельности обязаны представлять сведения

о лицах, ответственных за проведение производственного экологического контроля, об организации экологических служб на соответствующих объектах, а также результаты производственного экологического контроля в соответствующий орган исполнительной власти, осуществляющий государственный экологический контроль. Эти нормы определяют общий порядок осуществления производственного экологического контроля.

Кроме того, есть специальные требования в части организации рассматриваемого вида контроля. Например, о производственном контроле за охраной атмосферного воздуха идет речь в ст. 25 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха», в которой сказано, что данный вид контроля осуществляют юридические лица, имеющие источники вредных химических, биологических и физических воздействий на атмосферный воздух. Эти субъекты назначают лиц, ответственных за проведение производственного контроля за охраной атмосферного воздуха, и (или) организуют экологические службы.

Производственному контролю при эксплуатации промышленного объекта подлежат величины предельно допустимых выбросов. Производственный контроль может производиться силами лаборатории предприятия по контролю воздействий на окружающую среду или по договору сторонней организацией. В случае использования для проведения производственного контроля собственной лаборатории она должна иметь соответствующие документы, к которым, в частности, относятся положение и паспорт о лаборатории, свидетельства о поверке средств измерений органами государственной метрологической службы, акты отбора проб и журналы их регистрации, аттестованные методики выполнения измерений.

Производственный контроль осуществляется в соответствии с положением, которое разрабатывается на основании федеральных законов «Об охране окружающей среды», «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», других документов и утверждается руководителем предприятия. В положении даются основные понятия, используемые в документе; цели и задачи контроля; система организации производственного экологического контроля. Так, общее руководство системой данного вида контроля осуществляет руководитель предпри-

ятия, непосредственное — главный инженер. Оперативное руководство возлагается на заместителя главного инженера через инженера по промышленной безопасности и охране труда (эколога). В документе также конкретизируются права и обязанности всех должностных лиц, ответственных за организацию производственного экологического контроля на предприятии. Так, привлекать к дисциплинарной ответственности должностных лиц, допустивших нарушение требований экологической безопасности, вправе только руководитель юридического лица.

В положении также указываются объекты и порядок проведения производственного экологического контроля, ответственность за нарушение требований в области охраны окружающей среды и другие необходимые данные.

12.5. Юридическая ответственность за экологические правонарушения

Под юридической ответственностью за экологические правонарушения понимается отношение между государством в лице специально уполномоченных органов в области охраны окружающей среды, правоохранительных органов, иными уполномоченными субъектами и совершившим экологическое правонарушение лицом (физическим, должностным или юридическим) по применению к нарушителю соответствующего взыскания.

Можно выделить следующие признаки юридической ответственности за экологические правонарушения:

- 1) это — один из видов социальной ответственности;
- 2) применяется за совершение экологического правонарушения, т.е. за действия (бездействие), противоречащие правовым нормам, за поведение, не соответствующее нормам экологического права;
- 3) это — обязанность правонарушителя претерпевать неблагоприятные последствия, определенные лишения;
- 4) неблагоприятные для правонарушителя последствия должны выражаться в форме лишений личного (лишение свободы), организационного, имущественного (возмещение причиненного экологического ущерба) характера;
- 5) неблагоприятные последствия, применяемые к правонарушителю, обязательно должны быть предусмотрены в санкции соответствующей правовой нормы;

б) является одной из форм воздействия, которая применяется государством; в соответствующих случаях органами местного самоуправления либо администрацией предприятий, организаций;

7) воплощается в определенной, установленной законодательством, процессуальной форме, в частности, уголовно-правовой, административно-правовой, гражданско-правовой.

Таким образом, юридическая ответственность за экологические правонарушения представляет собой обязанность правонарушителя претерпевать неблагоприятные последствия, устанавливаемые государством, закрепленные в санкциях правовых норм и применяемые в определенной процессуальной форме.

Юридической ответственности за экологические правонарушения как правовому институту экологического права также присущи определенные функции. На наш взгляд, можно говорить о таких функциях данного вида ответственности, как карательной (штрафной), регулятивной, охранительной, воспитательной и компенсационной.

Основанием юридической ответственности за нарушения в области охраны окружающей природной среды служат экологические правонарушения.

Заметим, что термин «экологическое правонарушение» был зафиксирован уже в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. № 4 «О практике применения судами законодательства об охране природы». Однако в этом документе производилось разграничение между экологическим преступлением и экологическим правонарушением, под которым понимались только административные экологические проступки.

Впервые официальное определение экологического правонарушения было дано в Законе РСФСР от 19 декабря 1991 г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды», ст. 81 которого гласила, что экологическое правонарушение — это виновное, противоправное деяние, нарушающее природоохранительное законодательство и причиняющее вред окружающей природной среде и здоровью человека.

В действующем Федеральном законе «Об охране окружающей среды» анализируемая дефиниция вообще отсутствует.

Экологическое правонарушение — это самостоятельный вид правонарушения. Такой вывод можно сделать исходя из анализа указанного закона, в гл. XIV которого установлена ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды. Более того, непосредственно сам термин «экологическое правонарушение», как уже отмечалось, введен в ст. 42 Конституции РФ.

Экологическому правонарушению присущи определенные признаки: 1) само деяние, 2) противоправность, 3) виновность (в случае совершения деяния физическим или должностным лицом), 4) предметность, 5) ответственность.

Таким образом, можно дать следующее определение **экологического правонарушения**: *это противоправное, виновное, общественно опасное и социально значимое деяние, посягающее на утвердившиеся экологические правоотношения, причиняющее вред окружающей среде, здоровью и имуществу людей, экологическому правопорядку, влекущее за собой юридическую ответственность, установленную в нормах экологического права.*

За экологические правонарушения предусмотрены различные виды ответственности, в том числе и уголовная.

Уголовная ответственность за экологические преступления — это обособленная часть института уголовной ответственности. Основанием ответственности является экологическое преступление.

На наш взгляд, под экологическим преступлением следует понимать противоправное, виновное, общественно опасное деяние физического лица, посягающее на утвердившийся в обществе экологический правопорядок, причиняющее или создающее реальную угрозу причинения вреда здоровью и имуществу людей, природным ресурсам и окружающей среде, за которое наступает уголовное наказание, определяемое УК.

Экологические преступления можно классифицировать по различным основаниям. Так, в зависимости от места, занимаемого в УК, экологические преступления можно подразделять на две следующие группы:

1) преступления, ответственность за которые предусмотрена в гл. 26 УК; среди них нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ; уничтожение критических местообитаний для организмов, занесенных в Красную книгу РФ; уничтожение или повреждение лесных насаждений;

2) экологические преступления, составы которых помещены в иные главы УК.

В то же время возможны и необходимы иные классификации экологических преступлений.

Административная ответственность в области охраны окружающей природной среды и природопользования, по сравнению с другими видами юридической ответственности в данной области, наиболее значима.

За административные экологические правонарушения российским законодательством в настоящее время предусмотрено пять видов наказаний, среди которых предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения и лишение специального права. Кроме этого, в КоАП введено новое административное наказание, так называемое административное приостановление деятельности. Применение данной санкции возможно и за экологические правонарушения.

Одним из видов административных санкций за экологические нарушения является предупреждение, которое представляет собой меру административного наказания, выраженную в официальном порицании физического или юридического лица. Такая формулировка указанной санкции дана в ст. 3.4 КоАП. Данная санкция может применяться в качестве самостоятельной меры наказания к лицам, совершившим незначительные экологические проступки, а также по отношению к лицам, совершившим впервые административные деликты и при этом положительно характеризующимся по месту жительства и по месту работы.

Наложение этого наказания возможно, когда оно непосредственно предусмотрено санкцией статьи КоАП или закона субъекта РФ об административных правонарушениях.

В гл. 8 указанный вид наказания встречается только один раз в ст. 8.29 КоАП и может применяться за уничтожение (разорение) муравейников, гнезд, нор или других мест обитания животных. Федеральный закон «О животном мире» под средой обитания животного мира понимает природную среду, в которой объекты животного мира обитают в состоянии естественной свободы.

Применение предупреждения, как и любой другой административной санкции, влечет для правонарушителя ряд правовых последствий. Так, лицо, подвергнутое этому наказанию, считается в течение одного года со дня его испол-

нения наказанным в административном порядке. Началом исчисления годичного давностного срока при наложении административного наказания в виде предупреждения является день наложения наказания. В соответствии со ст. 4.6 КоАП, если лицо, подвергнутое административному наказанию, в течение года со дня окончания исполнения взыскания не совершило нового административного правонарушения, то оно считается не подвергавшимся административной ответственности. Совершение нового административного проступка прерывает течение давностного срока для погашения административного наказания.

Самым распространенным видом наказания за экологические проступки в современном законодательстве и на практике продолжает оставаться административный штраф.

Одним из видов юридической ответственности за экологические правонарушения является гражданско-правовая ответственность, известная юриспруденции давно. В частности, еще в Литовском статуте 1529 г. было сказано: «Если бы кто-либо разорил или подрубил чье-нибудь соколиное гнездо или умышленно поймал сокола под гнездом, или украл из гнезда молодых соколов, то тот, если будет доказана его вина, должен тому, в чьей пуще гнездо, заплатить двенадцать рублей грошей. И также если бы кто-нибудь разорил или обокрал лебединое гнездо, то также платит двенадцать рублей грошей»¹.

Выделяют различные виды гражданско-правовой ответственности в данной сфере. Так, Л. В. Криволапова говорит об эколого-имущественной ответственности как межотраслевом виде ответственности юридической². Кроме того, специалистами выделяется так называемая таксовая ответственность в рамках гражданско-правового института возмещения вреда³.

¹ История государства и права. Источники права. Юридические памятники XI—XX вв. М.: Манускрипт, 1995. С. 59.

² Криволапова Л. В. Правовое обеспечение возмещения вреда, причиненного экологическими правонарушениями: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов: СГАП, 2001. С. 18.

³ Колбасов О. С. Возмещение вреда, причиненного неправомерным использованием природных объектов // Правовые вопросы охраны природы. М., 1980. С. 98—100; Розовский Б. Г. Правовое стимулирование рационального природопользования. Киев, 1981. С. 73.

Можно сказать, что юридическая природа гражданско-правовой ответственности в сфере охраны окружающей среды заключается главным образом в возложении на правонарушителя обязанности возместить потерпевшей стороне имущественный или моральный вред, причиненный в результате нарушения им эколого-правовых требований.

Специфической целью данного вида ответственности является компенсация причиненного вреда. Особенностью гражданско-правовой ответственности является то, что она может возлагаться наряду с применением мер дисциплинарного, административного и уголовного воздействия. Кроме того, особенность гражданско-правовой ответственности за экологические правонарушения заключается также и в том, что здесь практически невозможно определить реальный экологический вред. На данное обстоятельство обращают внимание как теоретики экологического права, так и практические работники.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. Назовите особенности экологического права как отрасли права.
2. Какие принципы экологического права вы знаете?
3. Охарактеризуйте основные источники экологического права.
4. Какова система управления в сфере использования и охраны природных ресурсов?
5. В чем заключается экологический контроль? Какие виды такого контроля существуют?
6. Дайте определение экологического правонарушения.
7. Какой самый распространенный вид ответственности за экологические правонарушения?

Рекомендуемая литература

1. *Дубовик, О. Л.* Экологическое право : учебник / О. Л. Дубовик, Л. Кремер, Г. Люббе-Вольфф ; под ред. О. Л. Дубовик ; пер. с нем. разд. II, III, V А. А. Жалинская-Рерихт. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Эксмо, 2007.
2. *Ерофеев, Б. В.* Экологическое право России : учебник. — М. : Юрист, 2010.

Глава 13

Международное право как особая система права

13.1. Основы международного публичного права

На протяжении всей истории цивилизации человечество пребывало в состоянии постоянных и непрекращающихся войн (более 14 500 войн за историю современного общества). Длительное время считалось нормальным безосновательное развязывание конфликтов по всякому личному интересу и поводу правителями государств. Война стала человеческим безумством, которое не ведет его к миру и процветанию, а лишь множит горести и беды, закладывает в будущем несправедливости и противоречия. В таком существовании неуклонное преодоление агрессивного способа существования и отстаивание своих интересов возможно только на основе эффективного международного права, способного пресекать акты применения насилия и развивать добрососедские и мирные отношения между государствами и иными субъектами международного взаимодействия.

Становление международного права связано с развитием межплеменного, межэтнического и межнационального взаимодействия различных социокультурных групп. Субъектами права выступали не государства, не народы, а их правители (фараоны, монархи, цари, раджи и т.д.), что подчеркивало личный интерес и привилегию главы в общении с равными и завладении богатствами неравных. Это обстоятельство наложило значительный отпечаток на длительную историю развития международного права, где доминировал принцип силы, а не права, что не преодолено и по настоящее время, но в то же время не мешало развитию связей между народами и возникновению обы-

чаев международной торговли, взаимопомощи и расширению политического влияния государств. В такой системе международных отношений договор выступал лишь как второстепенное средство разрешения споров и конфликтов, которые в итоге завершались мирным подписанием соглашений. Так или иначе, в процессе развития политико-правовой мысли общество пришло к осознанию главной проблемы — соотношения силы и права (справедливости применения силы). Не случайно данное положение стало не только центральной проблемой всего международного права, но и возведено в основополагающий принцип Устава ООН — «принцип неприменения силы». Под применением силы, согласно принятому Генеральной Ассамблеей ООН в 1974 г. определению, подразумевается такой факт агрессии, который включает в себя использование вооруженных сил одного государства против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого. Речь идет о достаточно широкомасштабных военных действиях, способных поставить под угрозу суверенитет, территориальную целостность государства. Устав ООН предусматривает возможность применения силы или угрозы силой только по решению Совета Безопасности ООН в случае угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии (гл. VII), а также в порядке осуществления права на самооборону (коллективную самооборону) в случае вооруженного нападения, до тех пор пока Совет Безопасности не примет необходимых мер для восстановления международного мира и безопасности (ст. 51)¹.

В национальных правовых системах легальное применение силы централизованно, монополизировано государством на основе права и конституции. В международной жизни ввиду отсутствия надгосударственной власти сила находится в распоряжении самих субъектов и их организаций. В таких условиях единственным выходом остается установление правовых рамок применения силы, выполнение которых контролируется всем международным сообществом (ООН).

Показательно, что это понимали уже те, в чьих умах родилась идея международного права. Ф. де Витторриа и Б. Айала в XVI в. и Г. Гроций в XVII в. считали, что война может

¹ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть : учебник. М., 2005. С. 247–254.

использоваться лишь в порядке самообороны или как крайнее средство защиты, обеспечения интересов и безопасности. Однако государства не были готовы к принятию этого положения. Своим суверенным правом они считали неограниченное право на войну (*jus ad bellum*). Такой подход был явно несовместим с международным правом. За признание этой истины человечество заплатило высокую цену. Несмотря на жертвы, понесенные в ходе Первой мировой войны, и массовые требования запретить агрессивную войну, Статут Лиги Наций этого не сделал, введя лишь некоторые ограничения. Начало исправлению ситуации было положено в 1928 г. Парижским пактом об отказе от войны как орудия национальной политики. Это был важный шаг в становлении принципа неприменения силы в качестве обычной нормы общего международного права. Однако для его окончательного утверждения человечеству пришлось пройти через жертвы Второй мировой войны. В связи с этим в качестве главной цели Устав ООН установил: избавить грядущие поколения от бедствий войны, принять практику, в соответствии с которой вооруженные силы применяются не иначе как в общих интересах. Устав запретил применение не только вооруженной силы, но и силы вообще. Более того, запрещена даже угроза силой каким-либо образом, несовместимым с целями ООН (п. 4. ст. 2).

Характерные черты системы международного уголовного права как элемента международного правопорядка и безопасности нашли отражение в статутах международных военных трибуналов (Нюрнбергском, Югославском, Руандском, Гаагском), в которых определены составы военных преступлений, организация трибуналов и процесс привлечения к ответственности, основанные на гл. VII Устава ООН «Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии»¹. В связи с этим в международном и национальном праве идеологической основой обеспечения мира и безопасности выступает концепция правового государства с естественными и неотчуждаемыми правами человека и личности, а также положение «примата» международного права над национальным, составляющие ядро современного правового мировоззрения.

Российское государство впервые в своей истории на уровне национального права провозгласило себя ча-

¹ Вестник международного права. 2001. №2. С. 3–45.

стью мирового сообщества (Преамбула Конституции РФ), что обусловило ее ответственность и беспокойство за мир и безопасность всего человечества перед лицом возрастающих конфликтов и агрессии. К тому же в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ определено, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». В связи с принятием этой конституционной новеллы впервые в отечественном законодательстве закреплён принцип примата (приоритета) международного права над национальным, что еще серьезнее связывает их в целостную нормативную систему.

Вышеприведенная статья воспроизводит положение, известное другим государствам. В результате принятия данной нормы содержащееся в ней правило включается в правовую систему страны, становится ее элементом и уже в этом качестве обретает способность регулировать отношения с участием физических и юридических лиц. Будучи элементом национальной правовой системы, такая норма осуществляется в соответствии с целями и принципами системы и в установленном ею правореализационном порядке.

Следовательно, международное право отражает организацию действующих в масштабах всего человечества правовых норм, образующих взаимосвязанные и взаимодействующие правовые общности — правовые институты (например, право международных договоров или дипломатическое и консульское право и т.д.). Некоторые даже считают, что международное право является особой суперотраслью права, которая регулирует многообразные межгосударственные отношения в различных сферах сотрудничества и взаимодействия с целью поддержания мира и безопасности. Подтверждением этого является разветвленный характер источников и институтов международного права, сформировавшихся тысячелетиями.

Общее деление международного права осуществляется в соответствии с традиционным подходом выделения в его составе публичного и частного права, а также общей и особенной частей. Правовые нормы, образующие публичное и частное право и общую и особенную части, тесно связаны между собой и образуют качественно иное образование

системы международного права — подотрасли, институты и сферы права. Соответственно, как целостное нормативное образование **международное право** представляет собой *единство правовых норм, правовых институтов, регулирующих относительно самостоятельную обширную область, сферу общественных отношений политики, возникающих между государствами и государственноподобными организациями*. Деление международного права на институты обусловлено наличием у каждого из них специфического объекта, предмета и метода правового регулирования.

Объектом регулирования международного публичного права являются общественные отношения, касающиеся материальных и нематериальных благ, действий или воздержания от действий в публично-политических и частноправовых отношениях, возникающих между государствами, государственноподобными образованиями (вольный город, нации, борющиеся за независимость, и т.д.) и иными субъектами. В самом широком смысле объект международного права — это все многообразие интересов, которые включают в себя властный элемент взаимодействия между государствами и иными субъектами международно-правовых отношений, направленных на поддержание мира, сотрудничества и безопасности, но и не только. Объектами воздействия международного права (например, частного) выступают также вещи, действия в различных сферах, авторские идеи и «ноу-хау», которые подвергаются правовой регламентации.

Предметом международного публичного права называют те сферы общественного взаимодействия, в которых проявляют свою деятельность государства и иные субъекты международного права по поводу реализации ими своих прав и обязанностей. Так, различаются международные правоотношения по поводу заключения, действия и прекращения международных договоров (право международных договоров), международных сношений государств (дипломатическое и консульское право), в области использования открытых морей и океанов (международное морское право), воздушного пространства (международное воздушное право), использования и исследования космоса и околоземного пространства, запуска спутников и космических кораблей (международное космическое право), борьбы с международным терроризмом и международной преступностью (право международной безопасности) и т.д.

Метод международного публично-правового регулирования — это совокупность различных способов и приемов правового воздействия отрасли международного права на поведение государств и иных субъектов. Метод правового регулирования включает в себя несколько компонентов: а) порядок возникновения прав и обязанностей субъектов (из закона, договора, прецедента и т.д.); б) степень самостоятельности субъектов при возникновении прав и обязанностей (формальное равенство сторон или же отношения власти—подчинения); в) способы регулирования активности субъектов (правовые запреты, предписания, дозволения, рекомендации, поощрения); г) способы обеспечения прав и обязанностей (судебный, административный и иной правопорядок). Различные сочетания этих компонентов и образуют метод конкретной отрасли права. В теории государства и права различают два противоположных метода правового регулирования: императивный (властный) и диспозитивный (автономный).

Методом осуществляется властное воздействие государств и других субъектов международного права на собственные взаимоотношения при помощи международных норм права. Регулирование осуществляется путем определения стандартов, моделей обязательного, возможного и недопустимого поведения, а также побуждения субъектов следовать этим стандартам. Достигается цель специфическим юридическим методом — установлением взаимосвязанных прав и обязанностей, образующих правоотношение.

Императивный метод в международном праве базируется на применении властных юридических предписаний, которые не допускают отступлений от четко установленного правила поведения, т.е. государства в рамках публичных правоотношений вправе совершать только действия, которые им разрешены двусторонним или многосторонним соглашением. Императивные нормы представляют собой правила поведения, в рамках которых устанавливаются четкие, конкретные пределы определенного поведения, от которых государства не могут отступать даже по взаимному согласию. Субъекты международного права не могут по своему усмотрению изменять объем и содержание прав и обязанностей. Основными юридическими и морально-политическими системообразующими началами международного права являются общепризнанные принципы и цели данной отрасли, нашедшие свое закрепление в Уставе ООН.

Диспозитивный метод предоставляет возможность самостоятельно определять свое поведение в рамках правовых предписаний. При этом государства выступают в качестве равных субъектов, добровольно принимая на себя обязательства по отношению друг к другу. Иначе говоря, субъекты международных правоотношений вправе совершать любые действия, прямо не запрещенные международными обязательствами. Диспозитивные нормы представляют собой правила поведения, в рамках которых субъекты международного права могут сами определять свое поведение, взаимные права и обязанности в конкретных правоотношениях в зависимости от обстоятельств.

Таким образом, **международное право** — это исторически обособившаяся внутри всей системы объективного права совокупность взаимосвязанных между собой норм, объединенных общностью объекта (предмета) и метода отраслевого правового регулирования. Важно иметь в виду, что международная отрасль права может сложиться только как составная часть системы всего права; вместе с тем она обладает и относительной самостоятельностью, что выражается в ее целостности и автономности правового воздействия.

В свою очередь международное публичное право по известному римскому праву пандектному строению состоит из общей и особенной частей. Общая часть включает в себя принципы, цели, субъектный состав, источники, положения о соотношении национального и международного права, о правотворчестве, а также международную правосубъектность и правопреемство. Особенная часть состоит из основных отраслевых образований, конгломератов соответствующих норм: право внешних сношений (дипломатическое и консульское право), право международных договоров, право международных организаций, международное морское, воздушное, космическое, атомное, экологическое, экономическое право, а также право международной безопасности, международное уголовное право, международное гуманитарное право (право вооруженных конфликтов), право общего наследия человечества и т.д.

Субъект международного права — это самостоятельный участник международных правоотношений, который благодаря своим возможностям и юридическим свойствам (правосубъектность) способен обладать правами и обязанностями по международному праву. Основными участниками международно-правовых отношений являются государства

как универсальные организации, создающие международное право, и так называемые государственноподобные образования, к которым можно отнести: вольный город (субъект с особым политико-правовым статусом), нации, борющиеся за освобождение, транснациональные компании (ТНК), Ватикан — город-государство (Резиденция святого престола — административно-религиозный центр католической церкви), международные организации, а также человек как физическое лицо, ставший признанным субъектом международных правоотношений. Имея международную правосубъектность, данные участники обладают всеми правами и обязанностями, позволяющими им реализовывать собственные политические, экономические, социальные и духовные интересы в отношениях между собой.

Современное международное право все чаще называют правом Устава ООН, который содержит нормы императивного и диспозитивного характера, обязательные для всех государств, в том числе для не являющихся членами данной организации. Речь в этом случае идет об общепризнанных в международном праве источниках данной отрасли.

Международное право формировалось длительный период времени на основе обычаев права войны и мира. Нормативной основой межгосударственного взаимодействия стали именно международные обычаи, на базе которых происходило появление и совершенствование других источников международного права. Под источниками международного права в основном подразумевают результат процесса правотворчества, осуществляемого в особой процедуре международными организациями и государствами с целью регулирования собственного поведения. В материальном смысле источник международного права — разнообразные социально-политические и экономические условия, в которых происходит международное нормотворчество государств; в формальном смысле — это способ фиксации правовых норм в специальных межгосударственных соглашениях.

В соответствии со ст. 38 Статута Международного суда ООН источниками международного права являются: международные конвенции (как общие, так и специальные), устанавливающие правила, определенно признанные спорящими государствами; международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы; общие принципы права, признанные ци-

визированными нациями; судебные решения и доктрины наиболее квалифицированных специалистов по публичному праву различных наций в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм (с оговоркой, указанной в ст. 59). Поскольку нормами международного права являются договоры и обычаи, в этом перечне к источникам международного права относятся конвенции, т.е. международные договоры и международные обычаи.

В основе международного права и Устава ООН положены общепризнанные принципы, соблюдение которых обязательно и гарантировано международным сообществом и ООН. Так, согласно Декларации о принципах международного права и ст. 1, 2 гл. 1 Устава ООН, а также Заключительному акту Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, подписанному в 1975 г., принципы международного права являются важнейшими началами деятельности государств и иных субъектов международного права, которые выражают и гарантируют систему общечеловеческих ценностей, в основе которых лежат такие блага, как мир, справедливость, сотрудничество, безопасность, права человека и т.д. Перечень основополагающих принципов представлен в виде таких начал, как неприменение силы, мирного разрешения споров, уважения прав человека, суверенного равенства, невмешательства, территориальной целостности, нерушимости границ, равноправия и самоопределения народов, сотрудничества, добросовестного выполнения обязательств по международному праву. Нарушение принципов Устава ООН признается международным правом как грубейшее международное правонарушение и влечет реакцию и меры юридической и политической ответственности со стороны международного сообщества.

Международное право — это особая система юридических норм, которая создается субъектами данного правопорядка добровольно и преследует цель побудить государства к дружескому сотрудничеству и поддержанию мира и безопасности. Само принуждение в международном праве — исключительная мера, применяемая компетентным органом международного сообщества (Советом Безопасности ООН) в связи с нарушением принципов Устава ООН лишь в целях предотвращения угрозы международному миру и безопасности.

Согласно ст. 39, 41 и 42 Устава ООН, юридическая ответственность наступает в связи с нарушением норм

международного права императивного характера. Факт совершения правонарушения определяется коллективным органом международного сообщества — Советом Безопасности ООН, который включает в себя 5 постоянных членов (Россия, Франция, США, Англия и Китай), имеющих «право вето», и 10 непостоянных членов, избираемых в соответствии с Уставом ООН (государства — члены ООН).

Таким образом, международно-правовая ответственность, по сути дела, представляет собой юридическую обязанность субъекта ликвидировать последствия вреда, причиненного другому субъекту международного права в результате совершенного международного правонарушения, или обязанность возместить материальный и иной ущерб, причиненный в результате действий противоправного характера. В международном праве различают два вида ответственности: материальную и нематериальную. К материальным видам международной ответственности относятся репарация (натуральное возмещение вреда или денежными средствами); реституция (восстановление состояния в том виде, в каком оно существовало в момент совершения противоправного действия); субституция (передача предметов того же рода по договоренности). К нематериальным видам международной правовой ответственности относятся: сатисфакция (морально-политическое удовлетворение пострадавшему государству); репрессалии (принудительные односторонние меры государства); реторсии (правомерные ответные меры на недружественные акты государства-правонарушителя). В наибольшей степени общественно опасными правонарушениями являются международные преступления, к которым относятся агрессия; апартеид; геноцид; рабство; преступления против человечности; посягательства на лиц, пользующихся международной защитой; незаконный захват воздушных судов; подделка денежных знаков; захват заложников; незаконные операции с радиоактивными веществами и др.

В международном уголовном праве существует и индивидуальная уголовная ответственность физических лиц за совершенные ими преступления против мира, безопасности и человечности. В международной практике выработан определенный порядок привлечения физических лиц за совершенные ими преступления. Так, в настоящее время основные государства — члены ООН учредили ряд органов, позволяющих привлекать к уголовной ответственности лиц,

совершивших международные преступления. Решениями Совета Безопасности ООН были созданы два Международных трибунала: в 1993 г. — для судебного преследования лиц, ответственных за уголовные правонарушения геноцида и преступлений против человечности (в настоящий момент под судебным следствием находится генерал Р. Караджич, скрывавшийся в Европе), совершенные на территории бывшей Югославии с 1991 г., и в 1994 г. — для судебного преследования лиц, ответственных за геноцид и нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории Руанды и соседних государств. В результате увеличившегося количества совершаемых международных уголовных преступлений в 2002 г. по инициативе основных членов Совета Безопасности ООН был учрежден Международный уголовный суд, действующий на постоянной основе в Гааге. Таким образом, международное публичное право нормативно способствует поддержанию мира, безопасности, добрососедства и безопасности в мировом сообществе, воздействуя на общественное сознание государств.

13.2. Основы международного частного права

Отдельная сфера международного права — это международное частное право, которое представляет собой систему материальных и коллизионных норм, регулирующих гражданско-правовые отношения с так называемым иностранным элементом, а также порядок разрешения споров по этим отношениям.

Международно-правовые отношения в частной сфере характеризуются двумя признаками:

— область регулирования социального взаимодействия — гражданско-правовые, брачно-семейные, трудовые, земельные, процессуальные отношения по регулированию частноправовых споров;

— в регулируемых отношениях обязательно должен быть иностранный элемент, определяемый по субъектному составу, объекту отношения, юридическому акту, на основании которого возникает, изменяется и прекращается отношение. Наличие в правоотношении иностранного элемента свидетельствует о том, что в этом взаимодействии необходимо применять нормы международного частного права. Однако это требует выяснения следующих обстоятельств:

право какого государства должно быть применено в этих отношениях и суд какого государства компетентен рассматривать возникший спор между участниками международных частноправовых отношений.

Как и международное публичное право, международное частное право состоит из общей и особенной частей. Общая часть включает в себя определения основных понятий, состав и характеристику источников, виды и типы коллизионных норм, регулирующих участие с иностранным элементом, правосубъектность участников и их виды. В особенной части определяется правовое регулирование гражданско-правовых отношений с участием иностранного элемента в сферах права собственности и других вещных прав (коллизионные вопросы вещных прав, охрана культурных ценностей, наследование); иностранных инвестиций (инвестиционный режим, гарантии иностранным инвесторам, механизмы страхования инвестиций и регулирования инвестиционных споров); сделок и внешнеэкономических сделок (купля-продажа, расчеты, перевозки, страхование, агентские соглашения); отношений по интеллектуальной собственности (охрана авторских прав и прав промышленной собственности иностранцев в Российской Федерации, а также таких прав граждан России за границей); брачно-семейных отношений (заключение и расторжение брака, международное усыновление, алиментные обязательства); обязательств вследствие причинения вреда; международного гражданского процесса (правовое положение иностранцев в судах, международная подсудность, легализация иностранных официальных документов, признание и приведение в исполнение иностранных судебных решений); международного коммерческого арбитража.

Основными источниками международного частного права являются международные договоры, национальное право (законы и подзаконные акты), международные прецеденты, международно-правовая доктрина и международные обычаи. Однако в Российской Федерации такие источники, как международная правовая доктрина и международные прецеденты, не признаются в силу монистической концепции источников права (только государство является основным источником права).

Учитывая разнообразие регулируемых гражданско-правовых отношений международных частных правоотношений, количество договоров и законодательных ак-

тов в данной сфере достаточно велико. Однако и среди них можно выделить те, которые являются основными в данной сфере. Так, например, вопросы международной внешнеэкономической деятельности регулируются как национальным правом, так и международным: например, п. 2 ст. 1209 ГК, Венской конвенцией о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г. Еще одним источником данных обязательств является Европейская конвенция о внешнеторговом арбитраже от 1961 г. Внешнеэкономические сделки представляют собой двусторонние, многосторонние (договоры) или односторонние сделки с участием лиц разной национальной принадлежности, направленные на установление, изменение, прекращение отношений производственной кооперации, обмена товарами, информацией, работами, услугами, результатами интеллектуальной деятельности, в том числе исключительными правами на них (интеллектуальная собственность), которые не носят бытовой характер. Необходимость выделения и исследования особого правового понятия «внешнеэкономическая сделка» обусловлена спецификой национального правового регулирования.

Так, национальное право России устанавливает определенные императивные предписания в отношении сделок, выполнение которых обязательно для сторон. Основными нормативными правовыми актами РФ в этой области являются: федеральные законы от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»; от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»; от 14 апреля 1998 г. № 63-ФЗ «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами»; от 8 декабря 2003 г. № 165-ФЗ «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров»; от 18 июля 1999 г. № 183-ФЗ «Об экспортном контроле»; от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации».

Эти нормативные правовые акты оперируют методами регулирования публичного права и содержат нормы конституционного, административного, финансового, валютного права. Однако внешнеэкономическая сделка, хотя и является по своей сути гражданско-правовой, все же требует, чтобы стороны при ее заключении и исполнении

строго следовали многочисленным нормам публичного права. Иначе эту частноправовую сделку будет невозможно легально осуществить.

Другим направлением международного частного права является сфера инвестиционной деятельности, без которой невозможно развитие частного бизнеса и предпринимательства в стране. Сами инвестиции по своей природе представляют собой финансовые и материальные средства, вложенные в различные объекты деятельности, а также переданные права на имущественную и интеллектуальную собственность в целях получения прибыли, дохода или достижения социально полезных целей.

Вопросы инвестиционной деятельности регулируются значительным объемом как национального, так и международного нормативно-правового материала, среди которого выделяются: Вашингтонская конвенция об урегулировании инвестиционных споров между государствами и национальными субъектами других государств 1965 г.; Сеульская конвенция «Об учреждении Многостороннего агентства по гарантиям инвестиций» 1985 г. и др.

Среди национальных источников инвестиционной деятельности можно выделить: федеральные законы от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и от 25 февраля 1999 г. № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», а также специальный закон от 30 декабря 1995 г. № 225-ФЗ «О соглашениях о разделе продукции».

Национально-правовое регулирование иностранных инвестиций в каждом государстве имеет свою специфику, представленную в так называемом **национальном режиме**, предусмотренном ст. 4 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации». Под национальным режимом подразумевается порядок правового регулирования инвестиционной деятельности, осуществляемой в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обороны страны и безопасности государства. Кроме того, отличительной чертой национального режима инвестиционной деятельности является наличие определенных организационных форм осуществления инвестиций и предоставление ряда специальных инвестиционных гарантий. В данном случае государства заинтересованы в привлечении инвестиций в национальную экономику,

что, как правило, в законах предполагает возможность создания определенных выгодных для инвестора условий ведения бизнеса — начиная от льготного налогового и таможенного режима и заканчивая гарантиями от национализации и произвольного вмешательства в инвестиционную деятельность государственных органов страны места инвестирования. Согласно ст. 2 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», под инвестициями понимаются вложения иностранного капитала в объекты предпринимательской деятельности на территории РФ в виде объектов гражданских прав, принадлежащих иностранному инвестору, если такие объекты гражданских прав не изъяты из оборота или не ограничены в обороте в Российской Федерации в соответствии с федеральными законами, в том числе денег, ценных бумаг (в иностранной валюте или валюте РФ), иного имущества, имущественных прав, имеющих денежную оценку, исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности (интеллектуальную собственность), а также услуг и информации.

Иностранные инвестиции обычно подразделяются на прямые и портфельные. В законе под прямыми инвестициями подразумевают приобретение иностранным инвестором не менее 10% доли, долей (вклада) в уставном (складочном) капитале коммерческой организации, созданной или вновь создаваемой на территории РФ в форме хозяйственного товарищества или общества в соответствии с ГК; вложения капитала в основные фонды филиала иностранного юридического лица, создаваемого на территории РФ, и т.д. Российское законодательство также выделяет некоторые особые прямые инвестиции, которые имеют название «приоритетный инвестиционный проект». Под ним понимаются инвестиции, суммарный объем которых составляет не менее 1 млрд руб., или инвестиционный проект, в котором минимальная доля (вклад) иностранных инвесторов в уставном капитале коммерческой организации с иностранными инвестициями составляет не менее 100 млн руб.

Остальные инвестиции иногда именуется портфельными; под ними понимают вложения в ценные бумаги и иные финансовые инструменты современного фондового рынка. Однако портфельные инвестиции не позволяют инвестору установить эффективный контроль над предприятием и не свидетельствуют о наличии у инвестора долговременной заинтересованности в развитии предприятия.

Особой формой инвестиционной деятельности, по национальному законодательству, является так называемое концессионное соглашение, по которому происходит передача прав эксплуатации объекта, находящегося в собственности государства (например, недра, природные ресурсы и т.д.), а полученная продукция или прибыль делится между ним и государством на определенных условиях (условия соглашения о разделе продукции). Данная форма позволяет гарантировать права и интересы участников соглашения, в особенности инвестора.

Важным разделом международного частного права являются расчеты по внешнеэкономическим сделкам, представляющие собой способы платежа, при которых посредством международных банковских операций денежные средства (сумма платежа по контракту) перечисляются на счет получателя — расчеты наличными деньгами в международном частном праве используются крайне редко, а иногда и запрещены национальным законодательством. Одним из основополагающих документов в этой сфере является Женевская конвенция от 1930 г. № 358, устанавливающая единообразный закон о переводном и простом векселях.

Основными формами международных расчетов являются документарные аккредитивы, инкассо, банковский перевод. Расчеты могут осуществляться денежными средствами либо ценными бумагами (векселя, чеки). Под аккредитивом подразумевается денежное обязательство банка, выдаваемое им по поручению приказодателя (покупателя товаров) в пользу бенефициара (продавца), по которому банк должен произвести платеж, акцептовать или произвести негоциацию тратт (переводных платежей), выставленных на банк, с соблюдением условий, указанных в аккредитиве. В этой схеме определенную роль выполняет также еще один банк — исполняющий банк, банк экспортера, который авизует аккредитив, т.е. извещает бенефициара об открытии аккредитива, осуществляет прием и проверку документов, а также выплату суммы аккредитива (документарный аккредитив). Основным источником правового регулирования по аккредитивам в международной коммерции являются Унифицированные правила и обычаи по документарным аккредитивам.

Инкассо предполагает, что управомоченная сторона (продавец) после выполнения договорных обязательств (отгрузки товаров) дает поручение своему банку получить

платеж от другой стороны (покупателя), представив в подтверждение выполненных обязательств соответствующие документы. Инкассо имеет видимые преимущества для покупателя, поскольку оплата осуществляется против документов после отгрузки товаров. Вместе с тем продавец гарантировал, что товар не перейдет в распоряжение покупателя до тех пор, пока последний не совершит платеж, поскольку до получения платежа документы остаются в распоряжении инкассирующего банка.

Банковский перевод (расчеты платежными поручениями) означает, что банк по поручению клиента (перевододателя) адресует банку-корреспонденту платежное поручение о выплате в определенный срок денежной суммы за счет перевододателя иностранному получателю (бенефициару). Особенностью расчетов платежными поручениями является их применение преимущественно в тех случаях, когда платежи по контракту носят разовый характер. Расчеты платежными поручениями могут применяться и для платежей в связи с удовлетворением претензий по качеству, требований об уплате неустойки, процентов годовых и т.д. В правовом регулировании банковского перевода важное место занимает Типовой закон ЮНСИТРАЛ о международных кредитовых переводах 1992 г.

В международном частном праве, согласно положениям Венской конвенции о договорах международной купли-продажи товаров, признается принцип полного возмещения убытков виновной стороной. Под убытками в Конвенции понимается реальный ущерб, который был причинен стороне неисполнением обязательств, в том числе упущенная выгода (ст. 74). Кроме того, если сторона допустила отсрочку в уплате цены или иной суммы, то другая сторона имеет право на процент с просроченной суммы без ущерба для любого требования о возмещении убытков (ст. 78). Сторона не несет ответственности за неисполнение любого из своих обязательств, если докажет, что оно было вызвано препятствием непреодолимой силы (форс-мажор) (ст. 79).

Таким образом, международное частное право является неотъемлемой составляющей международного публичного права, в рамках которого оно реализуется, и его эффективность зависит от того, насколько добросовестно выполняют свои обязательства сами государства, налаживая между собой добрососедские публично-политические отношения.

В связи с этим можно отметить, что проблемы международного правопорядка, связанные с соблюдением норм международного права в нынешних условиях, представляются альфой и омегой современных отношений. Актуальность этого вопроса заключается еще и в том, что современный научно-технический прогресс предлагает человечеству неизвестные ранее механизмы и модели жизнедеятельности, устройства и бытия человека в мире, космосе и природе. К сожалению, морально-нравственная оценка новых веяний не всегда оказывается правильной и эффективной, что связано с влиянием целого ряда сложных открытий медицинской, биологической, экологической, космической и правовой науки и практики, таких вопросов, как трансплантация органов и тканей человека, генная инженерия, репродуктивные технологии, использование стволовых клеток и иных биоматериалов, клонирование, создание новых лекарственных средств и технологий поддержания жизни, эвтаназия, развитие наноиндустрии, освоение космоса и околоземных планет (Луны, Венеры, Марса), направленное на изменение экосистем, и т.д. Все это, на первый взгляд, должно служить на благо и пользу человечеству. Однако не все так однозначно и просто, как думают ученые-материалисты, — реальность сложна и представляет собой не только вещественный, видимый, мир, но и все усложняющуюся информационную среду.

В силу такого научно-технического прогресса, развития информационных технологий, прорыва в космических исследованиях формируется глобальное наименование и понимание международного права — «ноосферного», или «планетарного права», которое, по сути, охватывает собой всю нормативную деятельность общества и человека, выходящую за рамки околоземного пространства. В настоящий момент футурологи уже говорят об определенной культуре планетарного правового и политического поведения и жизнедеятельности, которая основана на таких нормах и стандартах, выход за рамки которых может быть губительным для всей цивилизации¹. Международная политико-правовая культура должна предписывать и гарантировать нормы и руководящие принципы политического поведения, отвечающие необходимым требованиям

¹ См.: *Абрамян Е.* Судьба цивилизации: что нас ожидает в XXI веке? М., 2007. С. 411–422.

сохранения человеческой жизни и безопасности в эру риска, определять своеобразные пределы, выход за которые может быть губительным для цивилизации или сужать возможность для ее выживания.

К сожалению, сегодня международное право подвергается серьезным испытаниям на прочность в связи с увеличившимся количеством межгосударственных конфликтов как регионального, так и общемирового характера. Негативное воздействие на данную отрасль также оказывают разнообразные глобализационные, геополитические и цивилизационные процессы, не вписывающиеся в прошлые представления, что в целом показывает необходимость коренного совершенствования всех международных институтов и международного права на основе новых принципов оптимизации бытия¹.

Признавая огромную значимость существования международного права в мире, позволяющего в современных условиях взаимодействовать государствам и иным субъектам в различных областях, следует заметить, что эффективность его влияния в конечном счете зависит от добросовестности, справедливости и объективности участников международного правового общения.

Вопросы и задания для самостоятельной подготовки

1. В чем состоит особенность международного права как отрасли права?
2. Охарактеризуйте предмет и метод международного права.
3. Дайте понятие международного частного права. Каковы его функции?
4. В чем заключается правовое значение внешнеэкономических сделок?
5. Каково правовое регулирование инвестиционной деятельности?
6. Приведите основные виды расчетов по международному частному праву.
7. В чем состоит международная частноправовая ответственность?

Рекомендуемая литература

1. Всеобщая Декларация прав человека. Декларация прав и свобод человека и гражданина. — М. : Ось-89, 1993.

¹ См.: *Вестник В. РЕЛГРОС* — будущее России. М., 2009.

2. Вестник международного права. — М. : МГИМО, 2001. — № 2.
3. Международное право : учебник / отв. ред. А. Н. Вылегжанин. — М., 2009.
4. Международное публичное право : учебник / отв. ред. К. А. Бекашев. — М., 2010.
5. Действующее международное право. Документы : учеб. пособие : в 2 т. / сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. — М., 2007.

Покупайте наши книги:

Оптом в офисе книготорга «Юрайт»:

140004, Московская обл., г. Люберцы, 1-й Панковский проезд, д. 1,
тел. (495) 744-00-12, e-mail: sales@urait.ru, www.urait.ru

В розницу в интернет-магазине: www.urait-book.ru,
e-mail: order@urait-book.ru, тел.: (495) 742-72-12

Для закупок у Единого поставщика в соответствии с Федеральным законом
от 21.07.2005 № 94-ФЗ обращайтесь по тел. (495) 744-00-12,
e-mail: sales@urait.ru, vuz@urait.ru

Учебное издание

ПРАВОВЕДЕНИЕ

Учебник

Под редакцией **В. И. Авдийского**

Редактор *К. В. Алексеев*

Корректор *Л. Ю. Шанина*

Художественное оформление *А. И. Гиренко*

Компьютерная верстка *Т. В. Гордеева*

Формат 84×108¹/₃₂.

Гарнитура «Petersburg». Печать офсетная.

Усл. печ. л. 21,11. Тираж 1500 экз. Заказ №

ООО «Издательство Юрайт»

140004, Московская обл., г. Люберцы, 1-й Панковский проезд, д. 1.

Тел.: (495) 744-00-12. E-mail: izdat@urait.ru, www.urait.ru