

ISSN 2313-6936

Научный журнал

ВЕСТНИК

Издается с 2014 года

**2 (2)
2014**

ВЛАДИМИРСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА
ИМЕНИ АЛЕКСАНДРА ГРИГОРЬЕВИЧА
И НИКОЛАЯ ГРИГОРЬЕВИЧА СТОЛЕТОВЫХ

Юридические науки

Учредитель

Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»

Издатель

Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых

Издание зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)

ПИ № ФС 77-58743 от 28 июля 2014

Журнал входит в систему РИНЦ
(Российский индекс научного цитирования) на платформе elibrary.ru

Вестник ВлГУ является рецензируемым и подписным изданием

Подписной индекс Каталога российской прессы «ПОЧТА РОССИИ»: 73656

ISSN 2313-6936

© ВлГУ, 2014

*Технический редактор
С. В. Шумов*

*Автор перевода
Я. В. Зайчиков*

*Верстка оригинал-макета:
С. В. Шумов*

На 4-й полосе обложки размещена фотография Е. Осиповой

За точность и добросовестность сведений, изложенных в статьях, ответственность несут авторы

*Адрес учредителя:
600000, г. Владимир,
ул. Горького, 87
Владимирский
государственный
университет имени
Александра Григорьевича
и Николая Григорьевича
Столетовых*

*Адрес редакции:
600005, г. Владимир,
ул. Студенческая, д. 8,
ауд. 203
адрес электронной почты:
vestnikvlg.u.pravo@mail.ru
тел.: +7 (4922) 47-76-01*

*Подписано в печать 18.10.2014
Заказ № 24/12*

*Формат 60×84/8
Усл. печ. л. 11,63
Тираж 1000 экз.*

*Отпечатано
в ООО «Издательство
"Шерлок-пресс"»
600001, г. Владимир,
ул. Студеная гора, 36 А*

Редакционная коллегия серии «Юридические науки»

<i>Р. Б. Головкин</i>	доктор юридических наук, профессор (главный редактор серии)
<i>М. В. Новиков</i>	кандидат юридических наук, доцент (зам. главного редактора серии)
<i>З. А. Аскеров</i>	кандидат юридических наук, Ph. D., профессор
<i>В. М. Баранов</i>	доктор юридических наук, профессор
<i>В. В. Богатырев</i>	доктор юридических наук, доцент
<i>И. Д. Борисова</i>	доктор юридических наук, профессор
<i>Н. А. Власенко</i>	доктор юридических наук, профессор
<i>О. В. Исаенкова</i>	доктор юридических наук, профессор
<i>Е. Е. Каймульдинов</i>	кандидат юридических наук, доцент
<i>А. В. Кудрявцев</i>	доктор юридических наук, доцент
<i>И. И. Олейник</i>	доктор юридических наук, профессор
<i>А. С. Подшибякин</i>	доктор юридических наук, профессор
<i>Р. А. Ромашов</i>	доктор юридических наук, профессор
<i>В. А. Сергеев</i>	кандидат исторических наук, Ph. D., доцент
<i>Т. А. Ткачук</i>	доктор юридических наук, профессор
<i>О. Д. Третьякова</i>	доктор юридических наук, доцент
<i>Я. В. Зайчиков</i>	ответственный секретарь редакционной коллегии (ответственный редактор)

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Головкин Р. Б. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛЯТИВНОЙ ИНЕРТНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ НОРМ.....	5
Журавлёв В. И. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ	17
Кочетков С. А., Кузин Д. В. ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СПЕЦИАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....	25
Новиков С. С. ИСТОКИ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО ЭКСТРЕМИЗМА И ТЕРРОРИЗМА	34
Филимонова А. И. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ СТРАТЕГИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЛИЧНОЙ И СЕМЕЙНОЙ ТАЙНЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	49
АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОТРАСЛЕВОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ	
Боруленков Ю. П., Гранкина А. Б. РАССЛЕДОВАНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА КАК ПРОЕКТ	55
Исаенкова О. В. МЕСТО ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК В СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ	61
Каламкарян Р. А. ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ КУРС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ВОПЛОЩЕНИЕ ЦЕЛОСТНОСТИ СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА	68
Кудрявцева Н. Е. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫЯВЛЕНИЯ ХИЩЕНИЙ, СОВЕРШАЕМЫХ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ	90
СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ	97
ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ	99

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

<i>Golovkin R. B.</i> SOME ASPECTS OF REGULATORY INERTNESS OF LEGAL NORMS.....	5
<i>Zhuravlyov V. I.</i> STATE REGULATION OF CHARITY IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE SECOND HALF OF THE XIX th – THE BEGINNING OF THE XX th CENTURIES	17
<i>Kochetkov S. A., Kuzin D. V.</i> EXECUTIVE AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION SPECIAL COMPETENCE: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION.....	25
<i>Novikov S. S.</i> THE ORIGINS OF EXTREMISM AND TERRORISM IN THE MIDDLE EAST.....	34
<i>Filimonova A. I.</i> SOME ASPECTS OF THE STRATEGY OF LEGAL REGULATION OF PERSONAL AND FAMILY SECRETS IN THE RUSSIAN FEDERATION.....	49
CURRENT ISSUES OF BRANCH LEGAL SCIENCES AND LAW-ENFORCEMENT PRACTICE	
<i>Borulenkov Yu. P., A. B. Grankina</i> THE INVESTIGATIVE COMMITTEE OF THE RUSSIAN FEDERATION AS PROJECT-BASED ORGANIZATION	55
<i>Isaenkova O. V.</i> THE PLACE OF LEGAL CLINICS IN THE SYSTEM OF HIGHER LEGAL EDUCATION	61
<i>Kalamkaryan R. A.</i> FOREIGN POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION AS THE EMBODIMENT OF THE INTEGRITY OF THE SYSTEM OF MODERN INTERNATIONAL LAW	68
<i>Kudryavtseva N. E.</i> INFORMATION ACTIVITY ASPECTS OF DETECTION THEFT AT THE PENAL SYSTEM	90
INDEX OF PARTICIPANTS	97
THE RULES OF PAPER SUBMISSION FOR PUBLICATION	99

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ РЕГУЛЯТИВНОЙ ИНЕРТНОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ НОРМ

Аннотация. Статья посвящена исследованию юридической интерполяции, когда смысл юридических норм в процессе правового регулирования подменяется новым смыслом или искажается.

Ключевые слова: интерполяция, право, правосудие, суд, норма, судопроизводство, социальная норма, система социального регулирования.

R. B. Golovkin

SOME ASPECTS OF REGULATORY INERTNESS OF LEGAL NORMS

Abstract. The article is devoted to the study of the concept of justice in the context of legal regulation in the interaction with the whole system of social norms.

Key words: interpolation, law, justice, the court, the rule, proceedings, the social norm, the system of social regulation.

Россия – сложное многонациональное государство со своими глубокими историческими традициями, где «русский» – это не национальность, а комплексный культурный стереотип, характеризующий личность и ее поведение. Для этого стереотипа свойственно, помимо всего прочего, неверие в право, его ценность и справедливость. Об этом свидетельствует не только огромная масса правонарушений в России, но и деяний (действий и бездействия), хотя и не достигающих степени опасности правонарушений, но и не реализующих

право вообще либо не реализующих право должным образом. Так, в 2013 г. в России в органы внутренних дел поступило более 28 млн сообщений о преступлениях, происшествиях и административных правонарушениях. Этот показатель вырос на 7,6 % по сравнению с 2012 г.¹ Примеров ненадлежащей реализации юридических норм, полагаем, еще больше². Количество же законов и подзаконных нормативных правовых актов, действующих сегодня в Российской Федерации, всего около двухсот тысяч³.

© Головкин Р.Б., 2014

¹ URL: <http://www.garant.ru/infografika/521220/#ixzz3IfSctCa3> (дата обращения: 10.11.2014).

² Только на Российскую Федерацию на конец 2012 г. в Европейский суд по правам человека поступило 28 600 жалоб (URL: <http://www.vsedela.ru/index.php?topic=1657.0> (дата обращения: 10.11.2014).

³ На самом деле из 196 397 к непосредственно являющимся российскими законодательными актами относятся 121 174; к решениям госорганов по спорным вопросам – 20 315; к действующим нормативным актам СССР – 33 248; к действующим на территории России международным актам – 21 660 / URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 10.11.2014).

Если верить приведенным цифрам, то можно заключить, что право вообще не регулирует общественные отношения. Однако, конечно же, это не так! Право регулирует общественные отношения, но в силу исконно русского правового нигилизма это регулирование происходит как-то «вяло», «неочевидно», иногда вообще бездействует, уступая более динамичным (мораль) и привычным (обычай) регуляторам. В целом причин недействия права может быть много, но ситуацию, *когда право должно и может регулировать общественные отношения, но в силу тех или иных обстоятельств не регулирует, либо неэффективно регулирует общественные отношения, можно обозначить как инертность права.*

Причины инертности права разнообразны, обозначим некоторые из них. Прежде всего необходимо отметить тот факт, что инертность права может возникнуть как на этапе правотворчества, так и на этапе реализации права и действия его в целом.

Инертность права на этапе правотворчества может произойти в результате **техничко-юридической ошибки**. Например, в ст. 10 Конституции Российской Федерации утверждается, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны. Иными словами, из логико-семантического содержания данной статьи следует, что существует три вида органов государственной власти, так же как и количество ее ветвей. Однако в ч. 1 ст. 11 Основного закона содержится перечень из

четырёх видов органов государственной власти: «Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации». В перечне ст. 11 появилось три новых субъекта государственной власти (Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации). Возникает вопрос о том, равны ли ветви государственной власти органам, ее исполняющим, если нет, то к какой ветви власти относится президент?

Еще один пример: достаточно часто в законодательстве идет речь о соблюдении прав человека, что является ошибкой. Синтаксический анализ позволяет заключить, что правообладатель (гражданин) *использует* свое право, государство *исполняет* обязанность по обеспечению прав человека (ст. 2 Конституции Российской Федерации) и *применяет* нормы, обеспечивающие естественные права человека (например, право вступать в брак). Использование в юридическом процессе и словарном обиходе применительно к правам человека такой формы реализации, как «*соблюдение*» некорректно, так как это может повлечь технико-юридические ошибки и затруднит реализацию прав человека. Дело в том, что соблюдение – это пассивная форма реализации юридических норм, выражается в воздержании от действий, запрещенных законом, т. е. в этой форме реализуются запрещающие нормы. В связи с этим по отношению к собственным правам личность может их только использовать или осуществлять. Если

говорить о правах других людей, то ни государство, ни другие субъекты то же не могут их соблюдать, так как права закрепляют управомочивающие нормы и касаются они субъектов носителей. Соблюдать можно только запреты, касающиеся нарушения прав человека, выражающиеся в воздержании от незаконных действий по отношению к правам человека (например, ст.136–149 УК РФ).

Следовательно, по отношению к государству необходимо вести речь лишь об охране прав, которая в данном случае охватывает соблюдение. В рассматриваемом случае охрана предполагает деяния по предотвращению нарушений прав человека, т. е. государство в лице соответствующих органов не только обязано воздерживаться от нарушения прав, но и должно активно предотвращать любые посягательства на них.

Физическое лицо обязано соблюдать запреты на нарушение прав другого человека, тем более личность не может соблюдать свои права, поэтому правильнее говорить не «соблюдать права», а «соблюдать нарушение прав».

Можно обратиться к еще одному примеру инертности права на этапе правотворчества в силу технико-юридической ошибки. Так, с точки зрения лексики, морфологии и синтаксиса формулировка юридических норм, закрепляющих право на жизнь, противоречива и затрудняет его реализацию:

а) используемое в Конституции Российской Федерации определительное местоимение в виде термина «каждый» (ч. 1 ст. 20) позволяет заключить, что данное право может распространяться на любого, т. е. не только человека;

б) формулировка права на жизнь приводит к мысли, что государство как бы позволяет жить человеку, так как любое субъективное право – это не только возможное (дозволенное) поведение, но и мера этого поведения, ограниченная правовыми регуляторами;

в) любое право обеспечивается действиями обязанных лиц, следовательно, устанавливая, что «каждый имеет право на жизнь», государство обязуется обеспечивать реализацию данного права (ст. 2 Конституции Российской Федерации). Вместе с тем формально получается, если человек умирает, то государство со своей обязанностью не справляется;

г) реализация права на жизнь – это правоотношение, а одной из предпосылок правоотношений является наличие соответствующей юридической нормы. Отсюда следует, что право на жизнь вне правоотношений не существует. Возникает вопрос о том, разве без наличия соответствующих правовых норм человек не может жить?

Инертность права на этапе законотворчества может обуславливаться не только технико-юридическими ошибками, но и умышленной подменой правовых норм другими регуляторами, например, при лоббировании чьих-либо интересов. Так, достаточно распространена информация о том, что отмену конфискации имущества в качестве уголовного наказания лоббировали олигархи и чиновники высших рангов.

Инертность права на этапе правотворчества **может быть связана и с тем, что право регулирует общественные отношения в системе с другими социальными нормами, и эти нормы оказываются доминант-**

ными, более динамичными и привычными по отношению к праву. В результате происходят взаимная диффузия правовых и иных социальных норм и как следствие возможная интерполяция смысла юридических регуляторов. Правовые нормы при регулировании общественных отношений иногда уступают иным социальным регуляторам. Эта ситуация чаще всего происходит в результате закрепления в текстах нормативных правовых актов различного рода упоминаний и ссылок на иные социальные (не правовые) регуляторы общественных отношений.

Анализ действующего законодательства позволяет установить достаточно частое использование в текстах законов (в ссылочной форме) таких социальных норм, как: мораль (нравственность), обычаи, традиции, ритуалы и религиозные нормы.

Ссылки на морально-нравственные нормы получили наибольшее распространение. В той или иной форме на моральные нормы ссылаются более ста федеральных и региональных нормативных правовых актов.

Например, ст. 26 Закона г. Москвы от 6 июля 2005 г. № 38 «Избирательный кодекс города Москвы» «Наименование и эмблема избирательного объединения» в ч. 2 закрепляет запрет использовать избирательному объединению в своей эмблеме символику, оскорбляющую или порочащую Государственный флаг Российской Федерации, Государственный герб Российской Федерации, Государственный гимн Российской Федерации, флаги,

гербы, гимны субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иностранных государств, религиозные символы и национальные чувства, нарушающую общепризнанные нормы морали¹.

Статья 20 Закона г. Москвы от 30 сентября 2009 г. № 39 «О молодежи» определяет направления профилактической работы по преодолению негативных явлений в молодежной среде в целях воспитания уважения молодежи к закону и нормам морали².

Определение Верховного Суда Российской Федерации от 9 июня 2009 г. по делу № КАС09-242 устанавливает, что судья обязан в своей профессиональной деятельности и вне службы руководствоваться правилами поведения, установленными общепринятыми нормами морали³.

Как видно из приведенных примеров, на нормы морали имеются лишь ссылки, но эти ссылки оформлены фактически как бланкетные диспозиции правовых норм, и в силу этого упоминаемые моральные предписания обязательны для адресатов правовых предписаний. Однако расплывчатость, формальная неопределенность морали, множественность ее уровней приводят к тому, что интегрируемое с моралью правовое предписание превращается в фикцию, либо могут необоснованно его расширить.

На обычаи, действующие федеральные и региональные правовые предписания ссылаются более сорока актов. Например, ст. 5 Гражданского кодекса Российской Федерации закрепляет понятие обычая делового

¹ Вестн. Мэра и Правительства Москвы. 2005. № 43.

² Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Там же.

оборота, под которым понимается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской деятельности правило поведения, не предусмотренное законодательством, независимо от того, зафиксировано оно в каком-либо документе или нет.

Унифицированные правила и обычаи для документарных аккредитивов непосредственно закрепляют обычаи в данной сфере общественных отношений. В ст. 1 Правил закрепляется, что настоящие унифицированные правила и *обычаи* для документарных аккредитивов, редакция 1993 г., публикация МТП № 500 применяются ко всем документарным аккредитивам, включая резервные аккредитивы в той мере, в которой эти Правила могут быть к ним применены. Они являются обязательными для всех заинтересованных сторон при отсутствии прямо выраженного соглашения об ином¹.

Традиции упоминаются более чем в 30 актах. Например, в ч. 1 ст. 131 Конституции Российской Федерации утверждается, что местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций.

Статья 9 УИК РФ, определяя сущность исправления осужденных, закрепляет, что исправление осужден-

ных – это формирование у них уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития.

Обычаи и традиции в силу их инерционности наиболее мощно влияют на сознание, следовательно, на правотворческие процессы. При этом обычаи и традиции, закрепленные полностью в тексте правовой нормы, фактически оставаясь в сознании общества, формально становятся правом.

Ритуалы также упоминаются более чем в 30 законодательных источниках. При этом нормы права не только ссылаются на ритуалы, но и четко фиксируют ритуал в тексте норм, что приводит к слиянию права и ритуала. Например, ст. 4 Федерального закона от 13 марта 1995 г. № 32-ФЗ «О днях воинской славы и памятных датах России» прямо закрепляет порядок проведения воинских ритуалов². Приложение № 2 к утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 Уставу внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации закрепляет Ритуал подъема и спуска Государственного флага Российской Федерации³.

Ссылки на религиозные нормы менее выражены в законодательстве, но некоторые религиозные нормы санкционируются правом. Например, празднование Рождества Христова и Светлой Пасхи⁴.

¹Банк. бюл. 1994. № 13–14.

²Рос. газ. 1995. 15 марта.

³Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 47, ч. 7, ч. 1, ст. 5749.

⁴7 января – Рождество Христово в соответствии со ст. Трудового кодекса Российской Федерации нерабочим праздничным днем. Православная Пасха – Светлое Христово Воскресение также официально признается праздничным нерабочим днем (Закон Санкт-Петербурга от 13 мая 2009 г. № 210-44 «О внесении изменений в Закон Санкт-Петербурга “О праздниках и памятных датах в Санкт-Петербурге”» // Вестн. Законодат. Собр. Санкт-Петербурга. 2009. № 11).

В целом использование различных социальных регуляторов при формировании права, позитивно. Право как элемент в системе социального регулирования не может избежать влияния других ее элементов, однако распространенный ссылочный метод взаимодействия права и иных социальных норм ведет к подмене права иными социальными регуляторами.

Инертность права на этапе правоприменения, в частности, реализации законодательства вообще чаще всего связана: 1) с возможностями личностной юридической интерпретации, следующей из несовершенства самого права (производна от этапа правотворчества); 2) с широкими альтернативами возможных решений, предусмотренных самими нормами права; 3) с возможностью нормативного толкования правовых норм правоприменительными органами; 4) со спецификой общественного, группового и индивидуального правосознания, а также со спецификой оборота юридической информации среди населения России.

Итак, рассмотрим первый вариант причин инертности права на этапе правоприменения. Подмена смысла правовых норм, и как следствие, инертность норм права происходят по многим причинам. **Одна из них связана с несовершенством норм.** В этом случае как следствие появляются произвольные трактовки смыслов правовых предписаний правоприменителями, фактически подменяющие изначальную норму. Чаще всего это интерпретация – нормы при ее применении, однако простая интерпретация это не все-

гда искажение или подмена, иногда изначальный смысл может быть и сохранен (например, если позиция лица, осуществлявшего правотворческую деятельность, относительно смысла правовой нормы, совпадает с позицией правоприменителя).

Инертность права проявляется почти всегда при априорном изложении смысла правовой нормы, а также в результате пробелов в ее содержании. Рассмотрим этот вид причин инертности права на примере юридических норм, закрепляющих в той или иной форме мысль о том, что правосудие в России осуществляется только судом.

Несмотря на конституционное закрепление, и тот факт, что термин «правосудие» упоминается в текстах десятков нормативных правовых актов различного уровня и юридической силы, легальная дефиниция явления, обозначаемого термином «правосудие», фактически отсутствует.

Чаще всего в законах лишь отмечается, что правосудие осуществляется только судом. Например, в ст. 118 Конституции Российской Федерации утверждается, что правосудие в Российской Федерации осуществляется специализированным органом – судом. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» в ч. 1 ст. 4 также утверждает, что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судами¹.

Статья 1 этого же Закона фактически отождествляет правосудие с судебной властью, при этом интерпретируя

¹ Рос. газ. 1997. 6 янв.

расширительно понятие суда: «Судебная власть в Российской Федерации осуществляется только судами в лице судей и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных и арбитражных заседателей. Никакие другие органы и лица не вправе принимать на себя осуществление правосудия».

В некоторых нормативных правовых актах, не раскрывая понятия «правосудие», правотворческий орган усложняет терминологическую конструкцию, закрепляя определенный вид правосудия. Например, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы» вводится в оборот термин «дружественное к ребенку правосудие». В данном правовом акте резюмируется, что ежегодно десятки тысяч российских детей вовлекаются в сферу гражданского, административного и уголовного судопроизводства. В соответствии с международными обязательствами Российской Федерации надлежит обеспечить доступ детей к правосудию вне зависимости от их процессуальной правоспособности и статуса, что будет способствовать созданию дружественного к ребенку правосудия¹.

Одни из последних изменений в федеральных конституционных законах от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации»² и от 28 апреля

1995 г. № 1АРР «Об арбитражных судах в Российской Федерации»³, вроде определили понятие «правосудие» применительно к деятельности судов общей юрисдикции и арбитражных судов.

Так, «арбитражные суды в Российской Федерации осуществляют правосудие путем разрешения экономических споров и рассмотрения иных дел, отнесенных к их компетенции настоящим Федеральным конституционным законом, Арбитражным процессуальным кодексом Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними другими федеральными законами»⁴. Понятие правосудия применительно к судам общей юрисдикции более детализировано: «Суды общей юрисдикции осуществляют правосудие, разрешая споры и рассматривая дела, отнесенные к их компетенции, посредством гражданского, административного и уголовного судопроизводства»⁵.

Иными словами, в объем понятия «правосудие» законодательство включает только деятельность судов по рассмотрению и разрешению различных юридических дел, отнесенных законом к компетенции этих судов.

Однако данное определение вызывает возражения. Во-первых, дела об административных правонарушениях уполномочены рассматривать и разрешать не только судьи, но и целый ряд других субъектов (ОВД, учреждения и

¹ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 23, ст. 2994.

² Там же. 2011. № 7, ст. 898.

³ Там же. 1995. № 18, ст. 1589.

⁴ Ст. 4 Федерального конституционного закона «Об арбитражных судах в Российской Федерации».

⁵ Ст. 4 Федерального конституционного закона «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации».

органы уголовно-исполнительной системы, налоговые органы и т. д.)¹. Получается, что, либо все виды рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях являются правосудием (которое, отнюдь, осуществляется не только судом), либо рассмотрение и разрешение дел об административных правонарушений это не правосудие вообще.

Во-вторых, согласно гл. 31 УК РФ, помимо рассмотрения и разрешения уголовных дел судами, к правосудию относится и деятельность по дознанию, расследованию преступлений, а также исполнение наказаний за совершенные преступления, так как перечисленные деяния перечислены в качестве объектов уголовно-правовой охраны и обозначаются как преступления против правосудия. Получается, что правосудие расширяется уголовным законом, и в этом случае оно также не осуществляется только судом.

Как видим, законодательно понятие «правосудие» четко не определено, что предоставляет большие возможности для его интерпретации. В этом случае, как правило, инертность данной нормы **основывается на подмене ее правовыми положениями** как концентрированными выражениями юридической практики.

Значительна инертность права в **процессе правоприменения, происходящая из предусмотренной правовыми нормами возможности правоприменительного усмотрения**. В

данном случае инертность правовой нормы обуславливается персонализацией нормативного предписания, что правильно в общем, но применительно к конкретному лицу решение по данному правилу может играть противоположную от задуманной законодателем роли. Так, известны случаи, когда бывшие осужденные вновь совершали преступления, чтобы оказаться в местах лишения свободы, где о них заботятся². Следовательно, в данном случае наказание преступника не достигает цели, а выступает своего рода поощрением.

Иногда инертность права происходит по причине официального ее толкования, когда правоприменительный орган издает обязательное разъяснение для всех субъектов правоотношений. Тем самым, фактически может создаваться новая норма права в правоприменительном решении, подменяющая норму закона (например, некоторые решения Конституционного и Верховного судов Российской Федерации).

В отдельных случаях возможность инертности права **предусматривается законом**. Например, ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации устанавливается: «Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

¹ Гл 23 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

² См., напр.: Осужденный условно сам попросился в тюрьму. URL: <http://anekdot-dnya.ru/smeshnye-novosti/1421-osuzhdennyj-uslovno-sam-poprosilsya-v-tyurmu>. Сбежавший зек попросился обратно в тюрьму <http://www.utro.ru/articles/2008/05/14/737794.shtml> (дата обращения: 07.11.2014).

Инертность права тесно связана и со спецификой общественного, группового и индивидуального правосознания, а также со спецификой оборота юридической информации среди населения России.

Прежде всего, следует отметить исконно российский правовой нигилизм: еще Л. Н. Толстой утверждал, что надо жить по совести, а не по закону. Дело в том, что в правосознании многих граждан России право подменяется другими регуляторами, в том числе и в правосознании практических правоприменителей. Данный вывод подкрепляется результатами социологических исследований, проведенных в декабре 2010 г. среди прокуроров, судей и депутатов Законодательного собрания Владимирской области¹. Подавляющее большинство респондентов (в среднем более 86 %) отметили тот факт, что в своей профессиональной деятельности они руководствуются не только правом, но и моралью, обычаями и другими социальными нормами.

Кроме того, подмена правовых норм на этапе реализации права происходит **во многом из-за того, что большинство населения в повседневной жизни получает информацию о праве из интерпретаций, средств массовой информации, художественной литературы, обыденного толкования права родными и близкими либо просто знакомыми**

людьми. Иными словами, человек нередко руководствуется не правом, а слухами о праве.

Слух – это весьма важное социальное, в том числе и правовое явление, которое целесообразно определять как передаваемую от одного субъекта общественных отношений другому интерпретированную информацию о социально или лично значимых, информационно неопределенных (в том числе и правовых) явлениях на основании вымысла, гипотезы, четко неverifiedируемых юридических фактов.

Исследование взаимосвязи права и слухов², позволяет раскрыть некоторые обстоятельства этого процесса. Следует отметить, что слухи в своем действии затрагивают не только малозначительные, но и особо важные общественные отношения, следовательно, область воздействия слухов часто совпадает с областью правового регулирования и его подменяет, т. е. наступает интерполяция права. При этом слухи в силу их информационной природы оказывают регулятивное воздействие на общественные отношения, т. е. становятся сами своеобразными социальными регуляторами, в том числе имеющими нормативную природу, т. е. являться относительно устойчивыми, массовидными и регулируемыми типичные связи и процессы.

Слухи формируют общественное мнение, следовательно, могут являться

¹ Опрос проводился под руководством Р. Б. Головкина при участии А. В. Коломиной, Ю. П. Боруленкова, Д. В. Лызлова, М. В. Новикова во Владимирском областном суде, прокуратуре г. Владимира и Законодательном собрании Владимирской области.

² См., подробнее: *Головкин Р. Б.* Слухи и правовое регулирование общественных отношений // Теория и практика правового регулирования в современной России : материалы науч.-практ. конф. Владимир : ВГУ, 2010. С.14–19.

основанием и содержанием правотворческих процессов. Они оказывают влияние и на установки правоприменителя и иных лиц, реализующих правовые предписания. Информацию о правовых предписаниях большинство населения (даже юристы) получает от родственников, близких и иных лиц, а также из средств массовой информации. Иными словами, информация о праве подвергается интерполяции и доходит до большинства населения в виде слухов.

На основании этого можно заключить, что слухи есть один из факторов, влияющих на форму и содержание, а также на качество правового регулирования общественных отношений. Слухи определяют возможности правоприменительной инерции права.

В целом подводя итог краткому анализу причин инертности права, можно заключить, что все обстоятельства – это проявления сущности одного явления, явления подмены и искажения изначального смысла юридической нормы и на этой основе регулирования общественных отношений.

Представляется, что все обозначенные выше и другие, не вошедшие в обзор обстоятельства, обуславливающие инертность права, можно обозначить общим термином «интерполяция права».

Термин «интерполяция» в научной литературе трактуется по-разному. Так, в толковом словаре бизнеса интерполяция (interpolation) понимается как оценка значения неизвестной вели-

чины, находящейся между двумя точками ряда известных величин. Например, зная показатели численности населения страны, полученные при проведении переписи населения, проводившейся с интервалом в 10 лет, можно путем интерполяции определить количество населения в любой промежуточный год. Обычно это делается с помощью графика, где форма кривой между двумя известными точками дает возможность сделать надежную оценку интерполируемой величины. Экстраполяция (extrapolation) – это оценка неизвестной величины, находящейся за пределами ряда известных величин. Так, продлевая кривую народонаселения после последней известной величины, можно определить, какой будет его численность через пять лет¹.

В историческом словаре галлицизмов русского языка одно из значений слова «интерполяция» (от лат. *interpolatio* изменение; переделка, искажение) определяется как вставка позднейшего происхождения в каком-либо тексте, не принадлежащая оригиналу².

В филологии под интерполяцией понимается изменение первоначального текста; вставка переписчиком или переводчиком в текст слов или фраз, отсутствовавших в оригинале³.

С учетом словарного значения термина «интерполяция» его определение в первом приближении к праву можно сформулировать следующим образом: **интерполяция права – это**

¹ Бизнес : толк. слов. / Г. Бетс [и др.] / под ред. И. М. Осадчей. М. : ИНФРА-М : Весь Мир, 1998.

² Епишкин Н. И. Исторический словарь галлицизмов русского языка. М. : ЭТС, 2010.

³ Большой энциклопедический словарь. М. : Большая рос. энцикл., 2000.

явление умышленного или неосторожного искажения, подмены изначальных смыслов формируемых и изданных юридических норм, при регулировании общественных отношений, фактически обозначаемых как правовые отношения, также формирование незапланированных законодателем правовых последствий, которые происходят в процессе реализации и действия права в целом.

Таким образом, общая причина инертности права – это правовой нигилизм, степень которого коррелирует со степенью инертности права. Непосредственная причина и средство обеспечения инертности права – это интерполяция права, степень которой также коррелирует со степенью инертности права.

Для повышения эффективности правового регулирования и снижения степени инертности права следует коренным образом перестраивать правосознание россиян. Кроме того, следует внимательно изучать интерполяцию права с тем, чтобы узаконить и использовать некоторые ее элементы в праве. Думается, что здесь уместно привести пример учета интерполяции правовых предписаний в сфере градостроительного права. Например, в последнее время строители при создании пешеходных дорожек, проходящих по газонам, начинают их строить только после того, как жители и гости города «натопчут» тропинки через газон, после чего именно на этом месте уже строится тротуар. В противном случае, как это часто бывает, существует и тротуар, и «натаптывается» тропа.

Поводя итог исследованию интерполяции права можно резюмировать следующее:

– во-первых, как свидетельствуют приведенные в статье примеры, интерполяция права существует в отечественной правовой системе;

– во-вторых, интерполяция права – это умышленное или неосторожное искажение, подмена изначальных смыслов формируемых и изданных юридических норм, а также формирование незапланированных законодателем правовых последствий, которые происходят в процессе реализации и действия права в целом;

– в-третьих, от интерполяции права необходимо отличать интерполяцию в праве, когда происходит подмена и искажения одних правовых норм, другими. Например, среди ученых и практиков достаточно часто высказывается мнение о подмене УК РФ уголовно-процессуальным законом¹;

– в-четвертых, интерполяция права возможна как на этапе правотворчества, так и на этапе реализации юридических норм;

– в-пятых, интерполяция права на этапе правотворчества может проявляться по причине технико-юридических ошибок, по причине включенности в право иных социальных норм, а также по причине умышленного искажения либо подмены адекватного содержания и смысла правовых норм;

– в-шестых, интерполяция права, в частности, на этапе правоприменения и реализации законодательства вообще чаще всего связана: 1) с воз-

¹ См., напр. : Научно-практический комментарий к уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный). под общ. ред. В. М. Лебедева. 3-е изд., перераб. и доп. URL: <http://law29.ru/lib/NPA/kod-i-komment/365> (дата обращения: 07.11.2014).

можностями личностной юридической интерпретации, следующей из несовершенства самого права (производна от этапа правотворчества); 2) с широкими альтернативами возможных решений, предусмотренных самими нормами права; 3) с возможностью нормативного толкования правовых норм правоприменительными органами; 4) со спецификой общественного, группового и индивидуального правосознания, а также со спецификой оборота юридической информации среди населения России;

– в-седьмых, в отдельных случаях возможность интерполяции права предусматривается официально Конституцией Российской Федерации и

решениями Конституционного и Верховного судов Российской Федерации;

– и, наконец, в-восьмых, масштабность обозначенного в статье процесса свидетельствует о наличии особого отдельного правового явления – **юридической интерполяции**. **Юридическую интерполяцию** можно определить следующим образом: *это сложное социально-правовое явление, выражающееся во внешнем или внутреннем искажении или подмене изначальных смыслов формируемых, либо уже изданных юридических норм, а также искажение и подмена планируемых законодателем правовых последствий, наступающих в результате реализации этих юридических норм.*

Библиографический список

1. Байкин И. М. «Судебная власть», «правосудие» и «судопроизводство» как правовые категории / И. М. Байкин // Мировой судья. – 2008. – № 9. – С. 10–14.
2. Наделяева Т. В. Современное понятие и сущность правосудия в Российской Федерации / Т. В. Наделяева // Рос. юрид. журн. – 2011. – № 6. – С. 60–65.
3. Хачароев Х. Д. К вопросу о понятии и сущности правосудия / Х. Д. Хачароев // Рос. юстиция. – 2012. – № 4. – С. 57–60.

References

1. Bajkin I. M. “Judicial Power”, “Justice” and “Proceedings” as a Legal Category / I. M. Bajkin. Mirovij Sud`ya. – 2008. – № 9. – P. 10–14.
2. Nadelyaeva T. V. The modern concept and Essence of Justice in the Russian Federation. Rossijskij Yuridicheskij Zhurnal. – 2011. – № 6. – P. 60–65
3. Hacharoev Kh. D. On the Concept and Essence of Justice. Rossijskaya Yusticiya. – 2012. – № 4. – P. 57–60.

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
БЛАГОТВОРИТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ**

Аннотация. В статье исследуется нормативно-правовое регулирование образования и деятельности благотворительных организаций в Российской империи во второй половине XIX – начале XX в. Раскрываются основные направления деятельности государства в рассматриваемой сфере.

Ключевые слова: благотворительная деятельность, правовое регулирование, благотворительные учреждения, Российское государство.

V. I. Zhuravlyov

**STATE REGULATION OF CHARITY IN THE RUSSIAN EMPIRE
IN THE SECOND HALF OF THE XIXth – THE BEGINNING
OF THE XXth CENTURIES**

Abstract: Standard and legal regulation of formation and activity of the charitable organizations in the Russian Empire in the second half of the XIXth – the beginning of the XXth centuries is investigated in the article. The main activities of the State in the considered sphere are revealed.

Key words: charity, state regulation, charitable establishments, Russian State.

Правовое регулирование благотворительности в середине XIX – начале XX в. в Российской империи условно можно свести к трем основным направлениям. Первое направление связано с организацией правового поля для благотворительной деятельности. Несмотря на очевидную преемственность законодательной политики государства, в этот период происходит определенная систематизация различных видов благотворительности: государственной, общественной и частной. В качестве основной тенденции развития данного направления необходимо назвать стремление бюрократического

аппарата Российского государства поместить эту деятельность в жесткие регламентированные рамки. Так, Свод законов Российской империи содержит 300 статей относительно только дарения с целью благотворительности.

Правительство Российского государства достаточно рано стало уделять внимание благотворительности в общественной жизни страны. Как отмечает Д. В. Чижкин, в Древнерусском государстве благотворительность развивалась под влиянием хри-

стианских идей, по внушению духовных пастырей¹. Первые серьезные законодательные и практические попытки, связанные с благотворительностью, предпринимались при Петре I. Указом от 8 июня 1701 г. в Москве при приходских церквях должны были открыться 60 богаделен для больных, нищих и престарелых людей. В этом же году указом от 15 сентября повелевалось переписать все московские богадельни, а людей «пересмотреть и разобрать»; а с целью постройки новых и расширения старых учреждений был создан Богадельный приказ. Преемники Петра I в целом поддерживали заложенные традиции в этом вопросе. В период правления Екатерины II в связи с учреждением Приказа общественного призрения в 1775 г. эти меры приобрели более правильную организацию. Приказы исполняли разнообразные обязанности, являясь организаторами и попечителями богоугодных заведений: школ, сиротских и смиренных домов. В их обязанности входило: «установление надзирания сиротских домов для призрения и воспитания сирот мужского и женского пола, оставшихся после родителей без пропитания», организация и контроль за мужскими и женскими богадельнями для убогих, увечных и престарелых; заведение «особого дома для неизлечимых больных, кои пропитания не имеют; установление дома для сумасшедших и работные

дома»². Деятельность приказов финансировалась из городских доходов. При Павле I приказы подчинялись городским правлениям, вследствие чего их самостоятельность была существенно минимизирована. Сформированная к началу XIX в. система государственной благотворительности оказалась формализованной, негибкой, материально затратной и при этом не имела возможности удовлетворить всех нуждающихся.

В связи с созданием 1 января 1864 г. губернских и уездных земских учреждений, на которые возлагаются такие задачи, как контроль за состоянием городских и сельских учебных заведений, так и руководство строительством местных больниц, школ, дорог, благотворительных заведений и управления ими, государство перекладывает на эти учреждения материальные, финансовые, организационные функции, но при этом оставляя за собой контрольно-разрешительную. Губернские и уездные земские учреждения по делам общественного призрения должны были действовать «в том составе и тем порядком, какие определены Положением о земских учреждениях; правилами этого же Положения определяется отчетность и ответственность сих учреждений по вышеозначенным делам»³.

В 60–70-е гг. XIX в. стали организовываться новые типы учреждений для неимущих, такие как: богадельни, ночлежные дома для чернорабочих и

¹ Чижевский Д. В. Государственно-правовое регулирование благотворительной деятельности неимущего населения России с древнейших времен до XIX в. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. С. 11.

² Российское законодательство X–XX веков. В 9 т. Т. 5 : Законодательство периода расцвета абсолютизма. М. : Юрид. лит., 1987. С. 268.

³ Уставы о народном продовольствии, общественном призрении и врачебный // Свод законов Российской империи. В XVI т. Т. XIII. Спб. : Деятель, 1892. С. 2.

ремесленников, работные дома и дома трудолюбия. Здесь строго соблюдались медико-санитарные нормы: одежду отдавали в специальную просушку, кровати находились на расстоянии не менее 35,5 см друг от друга. Стоимость одного дня составляла 2–5 коп., больные и увечные поселялись бесплатно.

В новых общественно-политических условиях второй половины XIX в. государство стремилось еще больше усилить свое влияние на все сферы общественно-политической жизни, в том числе, и благотворительную деятельность. В 1862 г. был подвергнут изменению порядок открытия благотворительных учреждений. По принятому закону уставы создаваемых благотворительных обществ теперь по соглашению с подлежащими ведомствами утверждались Министерством внутренних дел¹. Одновременно такая же информация представлялась в Департамент полиции, где собирались данные об учредителях, источнике средств, наличии или отсутствии разрешения губернатора на учреждение общества. В случае сомнительности учредителей или содержания проекта устава открытие благотворительного общества или не допускалось или откладывалось.

Свод законов Российской империи содержал нормы, регулирующие возможность получения подаяния учреждениями общественного призрения, предусматривалась строгая от-

четность о собранных средствах. Подаяния собирались путем кружечного сбора, контроль по сбору пожертвований осуществлялся губернатором и губернскими земскими управами. Закон учитывал и нравственную сторону частных пожертвований. «При пожертвовании от частных людей должно обращать внимание на поведение и прежний образ жизни лица приносящего, не был ли и не состоит ли под судом и следствием» (ст. 40 Устава об общественном призрении)². Запрещалось принимать пожертвования от «порочных» людей, пытавшихся «прикрыть» прежние свои поступки и получить награду от правительства. Как отмечает И. А. Тарасова, в III Отделении имелись списки всех лиц, сделавших единовременные пожертвования в пользу благотворительных заведений. Лица, изъявившие желание сделать пожертвование на благотворительные цели в крупных размерах, должны были сообщить об этом шефу жандармов, который давал адресные рекомендации по применению указанных денежных средств³. В обязанность земских учреждений, принимающих пожертвования от частных лиц, на цели общественного призрения, входило представление сведений о таких пожертвованиях в специальных ведомостях. В ходе проведения контрреформ III Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии было упразднено, а в составе Ми-

¹ Общественное и частное призрение в России. Спб., 1907. С. 61.

² Устав об общественном призрении // Свод законов Российской империи. Т. XIII. С. 29.

³ Тарасова И. А. Организация и осуществление полицейского надзора в сфере общественной и частной благотворительности в императорской России // История государства и права. 2012. № 3. С. 17.

нистерства внутренних дел был создан Департамент полиции. Задача надзора над общественной и частной благотворительностью входила в круг обязанностей 3-го (секретного) делопроизводства¹. Перед полицией была поставлена задача усилить надзор за благотворительными учреждениями с целью раскрытия революционной деятельности.

В 1892 г. начинает свою работу специальная комиссия во главе с К. К. Гротом по созданию обновленной правовой базы благотворительной деятельности. Перед комиссией стояла задача по пересмотру Устава об общественном призрении 1857 г., уточнению контингента призреваемых, систематизации источников финансовых средств, подготовке предложений по организации призрения. В 1898 г. Хозяйственный департамент Министерства внутренних дел на основе материалов комиссии подготовил проект изменений и дополнений действующих законов об общественном призрении и благотворительности, который так и не стал предметом обсуждения в Государственном Совете. Однако выводы, к которым пришла комиссия на основе проработки большого количества аналитических материалов, позволили определить круг лиц, которые по закону должны были иметь право на призрение (старики, дети, инвалиды, а также безработные и тунеядцы, но последние с требованием исполнения тяжелой работы), а также

выработать принцип, по которому всесословное участковое попечительство устанавливалось в качестве территориально-административной единицы призрения².

В конце XIX в. встал вопрос о создании организации, координирующей действия благотворительных обществ, распространяющих знания по разным вопросам благотворительности и принимающей меры к устранению разного рода злоупотреблений. В 1895 г. в Москве был создан городской благотворительный совет, функционирующий при городской управе под предводительством городского головы. В совет входили представители городских участковых попечительств и наиболее крупных благотворительных обществ³. Совет частично выполнял свою задачу по координации деятельности благотворительных организаций, но совершенно не вмешивался в их внутреннюю жизнь.

Порядок учреждения благотворительных обществ был изменен в 1897 г., когда были разработаны Нормальные уставы, в соответствии с которыми порядок создания организаций становится явочно-нормативным. Нормальные уставы определили общий порядок организации и деятельности благотворительных учреждений. Устав благотворительного учреждения должен был содержать в себе цели организации, состав членов, порядок формирования средств, органов управления, порядок прекращения деятельности. Департамент

¹ Тарасова И. А. Указ. соч. С. 18.

² Ульянова Г. Н. Благотворительность в Российской империи. Конец XVIII–начало XX века : автореф. ... дис. д-ра ист. наук. М., 2006. С. 20.

³ Абросимова Е.А. История законодательного регулирования создания и деятельности российских благотворительных организаций // Правоведение. 1992. № 6. С. 90.

полиции осуществлял проверку деятельности учреждения на предмет соответствия целям, заявленным в уставе общества, проводил сбор сведений об учредителях и членах, выявлял злоупотребления.

В 1906 г. в условиях разворачивающейся революции был принят закон о благотворительных обществах и союзах обществ «Временные правила об обществах и союзах» (далее: Правила). Правила называли обществом «соединение нескольких лиц, которые, не имея задачей получение для себя прибыли от ведения какого-либо предприятия, избрали предметом своей совокупной деятельности определенную цель», а союзом – «соединение двух или нескольких таких обществ»¹. Статья 2 Правил устанавливала, что «общества и союзы могут быть образуемы без испрашивания на то разрешения правительственной власти, с соблюдением правил, изложенных в нижеследующих статьях»². Для создания общества в губернское и городское присутствие подавалось письменное заявление в соответствии с установленной формой, где обозначалась цель деятельности общества, порядок избрания органов управления, порядок вступления и выхода членов. Регистрация общества производилась путем внесения в реестр соответствующей записи и публикации сведений о регистрации в местной печати. Благотворительное общество могло состоять из неограниченного числа членов, которые как выплачивали взносы, так и были обязаны помогать обществу личным трудом в

достижении его целей. Все действительные члены общества составляли общее собрание, являвшееся его высшим органом. Доходы благотворительных обществ складывались из взносов, пожертвований, различных сборов, средств, поступающих от заведений и предприятий общества. Государственный контроль осуществлялся посредством составления финансового отчета и общего отчета о деятельности. Закон предусматривал установление благотворительным обществ определенных льгот по уплате платежей, пошлин и сборов.

Таким образом, упрощение бюрократической процедуры утверждения благотворительных обществ и обществ взаимопомощи привело к тому, что их количество стало динамично расти. Параллельно с этим процессом в рассматриваемый период происходило выведение регистрации благотворительных учреждений из-под центральной юрисдикции в сферу компетенции местного самоуправления.

Второе направление государственной деятельности сводилось к поощрению благотворительности. В Российской империи различные общественные занятия, участие в благотворительной деятельности считались государственным делом, а меценаты и благотворители награждались как почетными званиями, так и сословными привилегиями. В 1828 г. императорским указом было утверждено звание «Почетный попечитель» для лиц, сделавших наиболее крупные пожертвования. Как отмечают исследователи, для многих людей в условиях ранжированного российского общества, когда

¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3-е. Т. 26, № 27469.

² Там же.

накопленное материальное богатство еще не гарантировало соответствующего места в социальной иерархии, благотворительность была реальной возможностью продвижения по социальной лестнице¹.

Участники «круглого стола» на тему Благотворительность (меценатство) как одно из условий формирования гражданского общества в России», прошедшего в мае 2012 г. в Совете Федерации, отмечали, что, несмотря на то, что в последние годы был принят ряд законодательных актов по совершенствованию законодательства Российской Федерации о благотворительной деятельности, остается ряд нерешенных вопросов, одним из которых является обеспечение гласности, полноты и достоверности информации о благотворителях и благотворительных организациях, а также обеспечение доступа к этой информации всех заинтересованных сторон, включая общественность². Между тем российское правительство во второй половине XIX в. занимало четкую позицию относительно гласности в этом вопросе, одновременно используя данный инструмент как форму поощрения благотворителей и обеспечения общественного доверия к деятельности благотворительных организаций. Гласность считалась одним из важнейших условий благотворительности, а сами попечители получали благодарности как от

губернаторов, так и лично от российского императора.

Крупные предприниматели вели большую социальную работу, движимые как личными гуманистическими побуждениями, так и законодательными действиями властей. Еще с XVIII в. государство ввело крупные штрафы за бродяжничество и нищенство принадлежащих заводу рабочих. С этого момента на фабриках и заводах началось строительство домов, артельных столовых, больниц. Так, на основе положения Комитета министров от 26 августа 1866 г. «Об устройстве при фабриках и заводах в Московской губернии больничных помещений» 20 ноября 1893 г. было принято обязательное постановление губернского по фабричным делам присутствия, которое обязывало все фабрики и заводы Владимирской губернии «оказывать своим рабочим бесплатно как первоначальную, так и дальнейшую госпитальную врачебную помощь: или при своих больницах, или же за неимением оных в городских или сельских земских больницах»³. К этому времени больница фабричного заведения товарищества Никольской мануфактуры «Савва Морозов и Ко» насчитывала 160 коек, два приемных покоя, детское отделение и операционную комнату. Предприниматели понимали, что улучшая условия труда и быта рабочих, они способствуют возникновению рабочих династий, что в конечном

¹ Жуковская Д. Меценатство и благотворительность в России в конце XIX – начале XX века. URL: http://www.historicus.ru/mecenatstvo_i_blagorvoritelnost/ (дата обращения: 26.10.2014).

² Рекомендации, выработанные по результатам работы «круглого стола» «Благотворительность (меценатство) как одно из условий формирования гражданского общества в России». URL: http://www.council.gov.ru/structure/committees/3/activity/round_tables/29537 (дата обращения: 23.10.2014).

³ Поткина И. В. Социальная политика Морозовых: Никольская мануфактура (60-е гг. XIX – начало XX вв.) // Экон. история : ежегодник. 2001. М. : РОССПЭН, 2002. С. 26.

итоге положительно скажется на при-
были.

Помимо мер организационного и поощрительного характера, можно говорить также о собственной благотворительной деятельности государства. Средства из казны выделялись главным образом на поддержание детских приютов, домов трудолюбия, воспитательных домов, тюремных попечительств, а также образовательных учреждений.

Во второй половине XIX в. российская благотворительность под покровительством дома Романовых приобрела организованный характер и стала развиваться в форме особых привилегированных благотворительных ведомств и комитетов. Среди них необходимо остановиться на Ведомстве учреждений императрицы Марии, куда входили учебно-воспитательные учреждения, детские приюты, сиротские дома, специальные попечительства о слепых и глухонемых. Эти учреждения содержались за счет казны, на средства императрицы и частные пожертвования. Как отмечает А. А. Хитров, формирование системы социальной помощи в учреждениях под покровительством императорской фамилии происходило как под влиянием традиционных общественных представлений о благотворительном характере этой помощи, так и в результате стремления правящей династии не только продемонстрировать заботу о самых беспомощных и незащищенных подданных, но и попытаться решить этот сложный вопрос социальной политики¹.

В 1867 г. Россия присоединилась к Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных воинов, и в том же году под покровительством императрицы Марии Александровны, супруги императора, было создано Общество попечения о раненых и больных воинах, которое в 1879 г. получило название «Русское общество Красного Креста». Оно имело разветвленную сеть учреждений по всей стране, во всех крупных губернских и уездных городах. В 1880–1917 гг. возглавляла его императрица Мария Фёдоровна.

Таким образом, в России в начале XX в. сформировалась организованная система благотворительности, которая применительно к рассматриваемому периоду приобрела свои основные черты, остающиеся неизменными до 1917 г.

Государство играло в этой системе значительную роль, одновременно создавая правовое поле для деятельности всех форм благотворительности, разрабатывая меры поощрительного характера и непосредственно осуществляя благотворительность.

Следует отметить, что законодательство, регулирующее деятельность благотворительных обществ, было малоэффективным и нуждалось в совершенствовании. Часто реальные действия предпринимателей опережали принимаемые законы и положения. Основная функция государства сводилась к тому, чтобы создать необходимые условия для занятия благотворительностью в целом. При этом существовала

¹ Хитров А. А. Дом Романовых и российская благотворительность. Вторая половина XIX – начало XX века (по материалам Санкт-Петербурга – Петрограда и Петербургско-Петроградской губернии) : автореф. дис. ... д-ра ист. наук. СПб., 2009. С. 31.

жесткая правовая регламентация образования и деятельности общественных и частных благотвори-

тельных организаций, что сдерживало проявление инициативы в этой сфере.

Библиографический список:

1. *Тарасова И. А.* Организация и осуществление полицейского надзора в сфере общественной и частной благотворительности в императорской России // История государства и права. – 2012. – № 3. – С. 17–20.

2. *Ульянова Г. Н.* Благотворительность в Российской империи. Конец XVIII–начало XX века : автореф. ... дис. д-ра ист. наук : 07.00.02 / Ульянова Галина Николаевна. – М., 2006. – 52 с.

3. *Хитров А. А.* Дом Романовых и российская благотворительность. Вторая половина XIX – начало XX века (по материалам Санкт-Петербурга – Петрограда и Петербургско-Петроградской губернии) : автореф. дис. ... д-ра ист. наук : 07.00.02 / Хитров Алексей Анатольевич. – СПб., 2009. – 41 с.

References

1. *Tarasova I. A.* Organization and implementation of police surveillance in public and private charity in imperial Russia // History of State and Law. – 2012. – № 3. – S. 17–20.

2. *Ulyanov G. N.* Charity in the Russian Empire. The end of the beginning of the XVIII–XX century : Author. ... Dis. Dr. ist. Sciences: 07.00.02 / Ulyanov Galina. – M., 2006. – 52 p.

3. *Khitrov A. A.* House of Romanov and the Russian charity. The second half of XIX – early XX century (St. Petersburg - St. Petersburg-Petrograd and Petrograd province): Author. dis. ... Dr. ist. Sciences: 07.00.02 / cunning Alexey A. – SPb., 2009. – 41 p.

**ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ
СПЕЦИАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ
СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ПРОБЛЕМЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Аннотация. В статье содержится конституционно-правовой анализ вопросов формирования системы и организации деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации, рассматривается наиболее типичное для большинства краев и областей России построение системы органов исполнительной власти, приводится комплекс мер по возможному преодолению проблем в правовом регулировании.

Ключевые слова: органы государственной власти, субъекты Федерации, комитет, управление, департамент, организационно-правовая форма, аппарат губернатора, федеральный закон, закон субъекта Федерации, полномочия, компетенция, нормативное регулирование.

S. A. Kochetkov, D. V. Kuzin

**EXECUTIVE AUTHORITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION
SPECIAL COMPETENCE: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION**

Abstract. The article contains a constitutional and legal analysis of the issues of formation of the system and the organization of activities of Executive authorities of subjects of the Russian Federation, is considered the most typical for most regions of the Russian Federation the creation of a system of bodies of Executive power, provides a range of measures possible to overcome problems in the legal regulation.

Key words: public authorities, members of the Federation, committee, management, department, organizational-legal form, the governor's staff, a federal law, the law of the subject of the Russian Federation, the authority, competence, normative regulation.

Для реализации полномочий исполнительной власти, отнесенных Конституцией Российской Федерации (ст. 72 и 73) к предметам совместного ведения и ведения субъектов Федерации, в структуре администрации субъекта Федерации создаются самостоятельные подразделения – органы специальной компетенции. В

каждом субъекте Федерации их состав определяется с учетом местных конкретных условий. Начало их создания было положено в 1994 г., когда была рекомендована примерная структура администрации, разработанная специально созданной для этого комиссией.

Однако это не решило полностью всего комплекса проблем исполнительной власти, в частности, проблему представительства и защиты интересов субъектов Федерации, в том числе краев и областей, в Правительстве Российской Федерации и других федеральных органах исполнительной власти, а также вопросы представительства федеральных органов исполнительной власти в субъектах Федерации. В своем послании Федеральному Собранию в 2012 г. Президент РФ В. В. Путин отмечал: «Необходима ориентация работы всех звеньев госмеханизма и уровней власти на измеримый, прозрачный и понятный для общества результат работы»¹. Кроме того, оказались спорными наименования отдельных органов исполнительной власти. Так, областные органы (образования, здравоохранения, социальной защиты населения и т. п.) именуется комитетами, тогда как уместнее было бы их назвать управлениями. Традиционно в административном и государственном праве термин «комитет» использовался применительно к органам межотраслевого управления, чья деятельность носила преимущественно координационный характер. В то же время комитеты областной администрации (образования, здравоохранения и пр.) являются типичными отраслевыми органами, чья основной задачей является управление системой подведомственных органов, предприятий, учреждений, организаций, образующих в своей совокупности единую отрасль государственного управления.

Руководил работой комитета председатель. Председатель комитета утверждал структуру и штатное расписание комитета, положения о структурных подразделениях, должностные обязанности руководителей служб, отделов и специалистов комитета. Кроме того, руководитель данной структуры назначал на должность и освобождал от должности работников комитета, применял к ним меры поощрения и налагал на них дисциплинарные взыскания. В пределах своей компетенции издавал приказы и распоряжения. В комитете как совещательный орган создавалась коллегия в составе председателя, заместителей председателя и членов коллегии.

По мнению В. Н. Петухова, наименование «комитет» целесообразнее сохранить для органов краевой, областной администрации, не имеющих в своем подчинении целостной отраслевой системы и обладающих преимущественно координационными полномочиями, например, комитет по промышленности или комитет по внешнеэкономическим связям. Он же предлагает использовать термин «департамент» не только для структурных подразделений аппарата Правительства Российской Федерации, но и для аппарата краевой, областной администрации².

Ю. Н. Стариков, напротив, обоснованно осуждает исключение такой традиционной для российской модели публичного администрирования формы, как государственный комитет, поскольку ничто не является пре-

¹ URL: <http://www.rg.ru/2012/12/12/stenogramma-poln.html> (дата обращения: 03.11.2014)

² Исполнительная власть в Российской Федерации / А. Ф. Ноздрачев [и др.]. М. : БЕК, 1996. С. 96.

пятствием для сохранения данной организационно-правовой формы на уровне субъекта Федерации.

Детальная регламентация вопросов формирования системы и организации деятельности органов исполнительной власти края, области должна осуществляться краевой, областной администрацией и краевыми, областными законодательными органами.

Устав, являясь основным правовым документом, с одной стороны может рассматриваться как основа всей правовой системы края, области, а с другой – в качестве нормативного акта, закрепляющего основы организации законодательной и исполнительной власти, а также местного самоуправления на территории края, области и фиксирующего основы взаимоотношений органов государственной власти края, области с государственными органами Российской Федерации и иными государственными органами¹.

Такой правовой акт, как схема управления краем, областью, не предусмотрен ни Конституцией Российской Федерации, ни иным российским законодательством. Ее предназначение состоит в обеспечении комплексного управления краем, областью как субъектом Федерации и происходящими на его территории экономическими, социальными и иными процессами. Схема включает в себя круг и характеристику объектов управления на территории края, области, перечень субъектов управления, характеристику их функций, порядок их взаимоотношений, процедуры разработки, согласования, принятия и реализации управленческих решений, регулирование внешних связей

края, области. Таким образом, схему управления краем, областью и иными субъектами Федерации следует рассматривать как отправной документ, определяющий систему и функции органов исполнительной власти соответствующего субъекта Федерации, порядок принятия взаимосвязанных положений об отдельных органах.

Отсутствие подобных основополагающих актов на областном уровне наряду с нестабильностью федерального законодательства, явилось не последней причиной того, что реформирование органов исполнительной власти до сих пор проводится с низкой эффективностью.

Регламентация правового статуса и деятельности отдельных органов исполнительной власти края, области (комитетов, управлений, отделов) входит в компетенцию администрации края, области. Глава администрации утверждает положение о соответствующих комитетах, управлениях, отделах администрации края, области.

Как правило, разработкой соответствующих положений занимаются сами органы. При этом каждый из них стремится заложить в соответствующее положение тот круг функций и полномочий, который он считает целесообразным с точки зрения своих ведомственных интересов. В связи с этим возникает две проблемы: избыточная концентрация полномочий на уровне главы администрации и недостаточная согласованность действий органов, которые готовят проекты управленческих решений, издаваемых от имени главы администрации. На практике глава администрации и его

¹ Цит. по: Исполнительная власть в Российской Федерации. С. 97.

аппарат не всегда в состоянии обеспечить оптимальное разграничение компетенции подведомственных органов исполнительной власти и их согласованную деятельность.

Существующую в настоящее время систему органов специальной компетенции исполнительной власти краев, областей, независимо от типа правления, образуют три основные группы органов:

1. Органы, составляющие аппарат высшего должностного лица – губернатора, главы администрации края, области.

2. Управления, комитеты, отделы и прочие службы краевой, областной администрации, находящиеся в двойном подчинении с преобладанием горизонтального подчинения главе администрации, именуемые Т. М. Макосейчук «центральные»¹;

3. Территориальные органы исполнительной власти субъектов Федерации, также входящие в систему областных (краевых) органов исполнительной власти, но имеющие сильно выраженную «вертикальную направленность» подчиненности.

Кроме того, в области, крае могут действовать различные государственные коммерческие учреждения, подведомственные краевой, областной администрации, созданные на базе подразделений краевых, областных органов, а также различные общественные советы при соответствующих администрациях и их главах.

Несмотря на то, что губернатор – это единоличный орган, его деятельность невозможна без образования аппарата губернатора и администрации

края (области). Создание оптимальной структуры данного органа – результат правильного понимания и отражения в уставе края (области) перечисленных выше функций главы администрации, а также построения адекватных отношений с иными органами государственной власти субъекта Федерации и органами местного самоуправления.

Аппарат губернатора, главы администрации включает в себя, как правило: заместителей (в том числе и вице-губернатора, первого заместителя) губернатора, главы администрации; управление делами, состоящее из различных отделов, секретариатов, секторов, возглавляемое управляющим делами аппарата губернатора, главы администрации края, области. В структуру аппарата входит ряд отраслевых отделов, например, отделы промышленности, транспорта, связи, энергетики и т. п. Такие отделы работают под руководством соответствующих заместителей высшего должностного лица области, а их взаимодействие в аппарате организует управляющий делами, который, кроме того, имеет в своем непосредственном подчинении отделы организационно-контрольной работы, организационно-аналитический, делопроизводства, финансовый, хозяйственный, архивный, отдел загс. Кроме того, к аппарату губернатора (главы администрации) области относятся также отдел специальной документальной связи, правовой отдел, управление делами, приемная заявлений, жалоб и предложений граждан, управление гражданской службы,

¹ Макосейчук Т. М. Организация системы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004.

пресс-служба и постоянное представительство правительства (администрации) области при Правительстве Российской Федерации.

Основными функциями аппарата губернатора, главы администрации являются: организационно-методическое руководство и анализ деятельности правительства, министерств, управлений, комитетов, отделов краевой, областной администрации, различных фондов, территориальных и отраслевых объединений, действующих на территории края, области; оказание помощи в организации работы администрациям городов и районов области; организация взаимодействия аппарата администрации края, области с общественно-политическими объединениями, средствами массовой информации, информирование населения о работе администрации и социально-экономическом положении области (края); осуществление систематического контроля за исполнением постановлений Губернатора, Главы администрации и законодательных органов края, области, а также федеральных органов власти.

Кроме того, аппарат губернатора, главы администрации области, края осуществляет подготовку к изданию постановлений и распоряжений губернатора, главы администрации, готовит совещания, проводимые губернатором, главой администрации, его заместителями, управляющим делами и другими руководящими работниками администрации. В аппарате проводится работа с докумен-

тами, письмами и заявлениями, организуется прием граждан руководством администрации.

Губернаторы, главы администраций краев и областей, как правило, издают акты, специально посвященные регламентации деятельности аппарата. К числу таких актов могут относиться Положение об аппарате губернатора, главы администрации, постановления, касающиеся распределения обязанностей между губернатором, главой администрации, его заместителями, управляющим делами аппарата, а также распорядительные документы, издаваемые Администрацией края, области.

В связи с этим необходимо бы вновь напомнить о целесообразности создания модельных актов, которые должны способствовать унификации организационных структур органов исполнительной власти области, края.

А. П. Алехин подчеркивает, что нужно различать две группы органов исполнительной власти субъектов Федерации. К первой он относит органы, которые вместе с федеральными органами образуют единую систему исполнительной власти, основу деятельности которых составляют предметы ведения Российской Федерации и полномочия Российской Федерации и ее субъектов. Ко второй группе относятся органы исполнительной власти субъектов Федерации, образуемые по предметам, не отнесенным к ведению Российской Федерации и к ее совместному ведению с субъектами Федерации¹.

¹ Алехин А. П., Кармолицкий А. А. Административное право Российской Федерации : учебник. М. : Зерцало, 2011. С. 125–126.

Основу системы органов исполнительной власти составляют управления, комитеты, отделы краевой, областной администрации, непосредственно осуществляющие руководство соответствующими отраслями в экономической, социально-культурной и административно-политической сфере государственного управления. Как правило, они находятся в двойном подчинении, имея отношения по вертикали к соответствующему федеральному органу исполнительной власти, а по горизонтали – к главе краевой, областной администрации и организационно входя в структуру администрации. Управления, комитеты, отделы краевой, областной администрации (за исключением отделов аппарата) имеют, как правило, подчиненные и неподчиненные органы в районах и городах края, области, образуя соответствующие системы управления отраслевого и межотраслевого характера в масштабах области, края.

Определение правового статуса управлений, комитетов, отделов администрации края, области связано с двойным подчинением этих органов, с неравнозначностью вертикальной и горизонтальной составляющих для различных органов. Наряду с управлением органов внутренних дел, управлением федеральной службы безопасности, правовое регулирование статуса и деятельности которых

осуществляется соответствующими федеральными органами, есть еще ряд органов краевой, областной администрации, чей статус определяется на федеральном уровне, хотя формально они находятся в двойном подчинении. Примером могут служить комитеты по управлению имуществом областей, краев, Типовое положение о которых утверждено Указом Президента Российской Федерации от 14 октября 1992 г. № 1231 «Об утверждении Типового положения о комитете по управлению имуществом края, области, автономной области, автономного края, городов Москвы и Санкт-Петербурга, обладающем правами и полномочиями территориального агентства Государственного комитета Российской Федерации по управлению государственным имуществом»¹.

В определенной степени решению этой проблемы был посвящен Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849 «О создании федеральных округов»². В соответствии с ним на территории Российской Федерации образованы семь федеральных округов, каждый из которых охватывает территории нескольких субъектов Федерации³: Дальневосточный, Приволжский, Северо-Западный, СевероКавказский, Сибирский, Уральский и Центральный. В соответствии с этим был преобразован институт президентских

¹ Рос. газ. 1998. 28 окт.

² Там же. 2000. 16 мая.

³ В настоящее время в России созданы девять федеральных округов, включая Южный (О внесении изменений в перечень федеральных округов, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. № 849, и в Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» // Рос. газ. 2010. 21 янв.) и Крымский (Об образовании Крымского федерального округа : указ Президента Рос. Федерации от 21 марта 2014 г. № 168 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1265) федеральные округа.

представителей, работающих во всех 85 субъектах Федерации. Полномочные представители Президента РФ назначаются в федеральные округа и наделяются значительно более широкими полномочиями. Они должны информировать Президента Российской Федерации о состоянии дел в регионах, входящих в соответствующий федеральный округ, вносить предложения о кадровых назначениях, координировать согласованное взаимодействие федеральных органов исполнительной власти на территории федерального округа, осуществлять контрольные функции.

Однако в целом вопрос двойного подчинения, как и проблема правового статуса органов исполнительной власти субъектов Федерации, не нашел пока адекватного разрешения ни в законодательстве, ни в научной литературе. Поскольку система органов исполнительной власти краев, областей и иных субъектов Федерации должна формироваться в соответствии с общими принципами организации законодательных и исполнительных органов государственной власти, остается актуальной проблема обеспечения единообразного подхода к нормативному регулированию деятельности органов исполнительной власти как в рамках одной области, края, так и в пределах Российской Федерации в целом. Пока же эти вопросы регламентируются субъектами Федерации самостоятельно.

Разного рода сбои и недостатки в отраслевом и межотраслевом управлении на уровне субъектов Федерации в некоторой степени объясняются известной хаотичностью и бессистемностью актов федеральных органов, а

также негативной тенденцией к суверенизации краев и областей, выходящей за рамки их статуса субъектов Российской Федерации.

В связи с этим представляется целесообразным осуществлять подготовку положений об органах исполнительной власти в крае, области по единой методике, утверждаемой главой администрации края, области. Такая методика должна определять перечень функций, который соответствующий орган реализует самостоятельно, круг согласуемых действий и сферу действий самостоятельных; порядок подготовки и издания органами исполнительной власти актов, в том числе и совместных; конкретные формы и методы координации деятельности органов между собой, в том числе и организационно-правовые формы информационного обмена. Таким образом, оптимизация системы органов исполнительной власти края, области, обеспечение единообразия их правового статуса и необходимого взаимодействия возможны лишь при создании основательной нормативной базы, включающей в себя Конституцию Российской Федерации, стабильное федеральное законодательство, уставы краев, областей, схемы управления ими, а также научно обоснованные методики разработки положений об органах исполнительной власти.

В некоторой степени эти проблемы решаются Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти Российской Федерации»¹, в котором определяются основные полномо-

¹ Рос. газ. 1999. 19 окт.

чия исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации; перечень актов высшего должностного лица субъекта Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации), а также актов высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации; иные составляющие статуса высшего должностного лица субъекта Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации).

Итак, реализацию функций государственного управления на территории края, области осуществляет система региональных органов исполнительной власти специальной компетенции, возглавляемая либо краевой, областной администрацией, либо правительством. Однако в большинстве краев и областей Администрация – это орган исполнительной власти общей компетенции, который состоит из функциональных и отраслевых структурных подразделений (комитетов, управлений, отделов), руководства и возглавляется главой администрации соответствующего субъекта Федерации. Администрация обладает собственной компетенцией для самостоятельного решения задач социально-экономического развития своей территории и использования в этих целях всех имеющихся ресурсов.

Рассматривая наиболее типичное для большинства краев и областей Российской Федерации построение системы органов исполнительной власти, можно очертить его следующим образом: администрация края, области состоит из главы администрации, губернатора – высшего должностного лица

субъекта Федерации и его заместителей, подчиненных ему правительства и органов специальной компетенции.

Структура, порядок формирования, полномочия и организация работы органов исполнительной власти специальной компетенции субъектов определяются положениями о них, разработанными в соответствии с законодательством данного субъекта и утверждаемые губернатором, главой администрации края, области. В большинстве субъектов Федерации наиболее распространенными местными (территориальными) органами государственной исполнительной власти являются главные управления (управления), комитеты, отделы. Создаются также департаменты, центры, инспекции, комиссии и органы иных организационных форм.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что структура органов исполнительной власти субъектов Федерации нуждается в совершенствовании, как и государственная власть в стране в целом. В связи с этим мы полагаем, что необходимо принятие нового федерального закона «Об общих принципах построения органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации». Кроме того необходимо:

- конституционно определить пределы самостоятельности в решении вопросов исключительной компетенции субъектов;

- совершенствовать правовые формы участия субъектов в решении проблем Федерации, которые в равной мере касаются страны в целом и каждого субъекта в отдельности;

- упорядочить процедуры взаимодействия федеральных органов испол-

нительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации по проблемам совместного ведения;

– более четко определить систему органов исполнительной власти в самих субъектах Федерации с учетом уровней управления региональными проблемами развития. Разработать модели связей и взаимодействия республиканских органов и органов областных (краевых) с органами государственной власти городов и районов, органами местного самоуправления;

– определить организационные формы и обязательства по соблюдению правил взаимодействия органов исполнительной власти с гражданами, населением региона в целом, с юридическими лицами всех форм собственности на территории региона;

– упорядочить систему законодательства Российской Федерации, с учетом включения в нее федеральных законов и законов субъектов Федерации и т. д.

Библиографический список

1. *Алехин А. П.* Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий. – М. : Зерцало, 2011. – 357 с.
2. *Исполнительная власть в РФ : науч.-практ. пособие / А. Ф. Ноздрачев [и др.]*. – М. : БЕК, 1996. – 258 с.
3. *Макосейчук Т. М.* Организация системы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Макосейчук Тамара Михайловна. – Челябинск, 2004. – 24 с.
4. *Правовой механизм реализации положений федеративного договора : сб. рекомендаций // Л. В. Андриченко [и др.]*. – М. : Изд-во Ин-та законодательства и сравн. правоведения, 1993. – 146 с.
5. *Хазанов С. Д.* Система исполнительной власти субъектов РФ / С. Д. Хазанов // *Исполнительная власть в России. История и современность, проблемы и перспективы развития: к 80-летию Института государства и права РАН / под ред. Н. Ю. Хаманёвой*. – М. : Новая правовая культура, 2004. – 564 с.

References

1. *Alekhin A. P., Karmolitskii A. A.* Administrative law of the Russian Federation. M., Zerczalo, 2011. – 357 p.
2. *Nozdrachev A. F., Tikhomirov Yu. A.* Executive power in the Russian Federation. M. : BEK, 1996. 258 p.
3. *Макосейчук Т. М.* The Organization of the System of Executive Authorities of Subjects of the Russian Federation. Chelyabinsk, 2004. 24 p.
4. *Andrichenko L. V. et al.* The Legal Mechanism for Implementing the Provisions of the Federal Treaty. M. : Izdatel'stvo Instituta Zaronodatelstva I Sravnitel'nogo Pravovedeniya, 1993. 146 p.
5. *Khazanov S. D.* The System of Executive Authorities of Constituent Entities of the Russian Federation. Executive Power in Russia. History and Modernity, problems and Prospects. Ed. by N. Yu. Hamanyova. – M., Novaya Pravovaya Kul'tura, 2004. 564 p.

ИСТОКИ БЛИЖНЕВОСТОЧНОГО ЭКСТРЕМИЗМА И ТЕРРОРИЗМА

Аннотация. В статье прослеживается зарождение террористических тенденций на Ближнем Востоке. Автор анализирует политическую природу экстремизма, влияние Запада на противостояние арабов и евреев, акцентируя внимание на наиболее громких террористических актов.

Ключевые слова: экстремизм, терроризм, Ближний Восток, Палестина, Израиль.

S. S. Novikov

THE ORIGINS OF EXTREMISM AND TERRORISM IN THE MIDDLE EAST

Abstract. The article examines the emergence of terrorist tendencies in the Middle East. Analyzes the political nature of extremism, the influence of the West on the confrontation between Arabs and Palestinians. The author stressed on the most high-profile terrorist attacks.

Key words: extremism, terrorism, the Middle East, Palestine, Israel.

Экстремизм и терроризм на Ближнем Востоке имеют давние исторические корни. Группы, применявшие тактику устрашения, действовали еще в I в. н. э. «Их расплодилось тогда очень много и они пускали в ход ножи, по величине своей схожие с персидскими *акинаками*, а по изогнутости с римскими *sicae*, от этих ножей убийцы, умерщвлявшие много народа, и получили название сикариев»¹. Их целью было создание паники и страха среди римских завоевателей. Деятельность этих групп была весьма эффективной, так как древнееврейские отряды выступали против легионеров более семидесяти лет, хотя вооружены они были

только ножами и использовали методы террора – убийства, поджоги. Позднее, в средние века, аналогичные методы использовали представители экстремистского крыла шиитского течения исмаилитов – *ассасинов*, от названия которых произошло английское и французское слово *assassin* - убийца. Они взяли у сикариев религиозное мессианство и политический терроризм. Ассасины уничтожали суннитских правителей, руководителей крестовых походов. Они убили даже Конрада Монферратского, правителя Иерусалимского королевства. Известно о двух попытках убийства Саладина, но они были неудачны. Секта *ассасинов*

Новиков С. С., 2014

¹ *Флавий И.* Иудейские древности. В 2 т. Т. 2. М. : АСТ, 2003. С. 425.

действовала в IX в. и была разгромлена монголами в XIII в.

Понятие «терроризм» появилось в конце XVIII в. во время Великой французской буржуазной революции и означало «правление ужаса». Позднее, термин получил более расширенное толкование и стал трактовать всякую систему правления, основанную на страхе. Достаточно часто это понятие употребляли якобинцы в отношении себя и своей деятельности и только в положительном смысле. Однако после 9 термидора слово «террорист» уже носило оскорбительный смысл и превратилось в синоним слова «преступника».

Во многом под влиянием нарастания антиколониальной борьбы в конце XIX в. экстремизм и акты террора распространились на Ближнем Востоке. Факторы, вызвавшие рост экстремизма и насилия на Ближнем Востоке, в особенности во второй половине XX в., подразделяют на внутренние и внешние, несмотря на то, что они органически взаимосвязаны.

Внешним фактором можно считать политику Великобритании на Ближнем Востоке. Этот регион всегда был стратегическим в английской внешней политике, каковым он и остается в настоящее время. Через него проходят все крупнейшие коммуникации, связывающие Азию, Африку и Европу, а также Индийский и Атлантический океаны. После открытия крупнейших нефтяных месторождений во второй

половины XX в. регион становится одним из главных поставщиков углеводородного сырья на мировой рынок. Это и определило нескрываемый интерес ведущих мировых держав к ближневосточному региону и их стремление утвердиться здесь надолго.

При осуществлении своей колониальной политики официальный Лондон пытался использовать сионистское движение, возникшее в конце XIX в.. На заседании английского кабинета министров в сентябре 1914 г. Дэвид Ллойд Джордж, тогдашний министр финансов, настаивал на обсуждении вопроса «о конечной судьбе Палестины». Известный политик того времени Герберт Сэмюэль обратился к сэру Эдуарду Грею, министру иностранных дел, по вопросу о «создании еврейского государства в Палестине, которое, будучи близко к Суэцкому каналу, смогло бы проявить добрую волю в деле, имеющем большое значение для Британской империи»¹.

С целью обретения поддержки в войне против Германской и Австро-Венгерской империй Англия стремилась привлечь на свою сторону мировое еврейство, особенно евреев из России и Америки. Для этого была выработана и обнародована 7 ноября 1917 г. «Декларация Бальфура»². Эта декларация была представлена в форме письма британского министра иностранных дел лорду Ротшильду: «Мне доставляет большое удовольствие передать Вам от имени правительства Его Величества следующую декларацию симпатии к

¹ Черчилль Р. С. и У. Шестидневная война. Иерусалим : Библиотека-Алия, 1989. С. 7.

² «Декларация Бальфура» 1917 г. – официальное письмо, датированное 2 ноября 1917 г. от министра иностранных дел Великобритании Артура Бальфура к лорду Уолтеру Ротшильду, представителю британской еврейской общины, для передачи Сионистской федерации Великобритании.

еврейским сионистским чаяниям, которая была предложена кабинету и одобрена. Правительство Его Величества относится благожелательно к идее создания в Палестине Национального очага для еврейского народа и не пожалеет усилий для достижения этой цели. Нужно ясно понять, что не следует предпринимать ничего, могущего нанести ущерб гражданским и религиозным правам нееврейских общин в Палестине или правам и политическому статусу, которыми пользуются евреи в любой другой стране. Я буду Вам благодарен, если Вы доведете эту декларацию до сведения Сионистской организации»¹. Как явствует из текста декларации, в ней предельно ясно оговариваются условия создания еврейского государственного образования в Палестине – «не предпринимать ничего, могущего нанести ущерб гражданским и религиозным правам нееврейских общин в Палестине». Это место декларации в дальнейшем породило различные толкования. Так, возникло мнение, что Палестина – «дважды обещанная» страна, но разным народам и разным деятелям в разное время. «По мнению многих арабских историков, именно с этой декларации и начались все беды арабов: все дело в интерпретации формулы “national home”, которую арабы понимали как “национальный очаг”, а

сионисты трактовали как “национальное государство”². Отзывы и комментарии об этой декларации были неоднозначными не только в самой Англии. Протекционисты арабов были и в британской армии и в Министерстве иностранных дел Великобритании, и они никогда полностью не были согласны с «Декларацией Бальфура» и поощряли, в частности, Т. Лоуренса³ его деятельность в поддержку арабского населения на Ближнем Востоке. Многие видные и состоятельные евреи Европы и Америки продолжали оставаться индифферентными к сионизму. В частности, английские Ротшильды признали сионистское движение только после прихода Гитлера к власти в Германии.

После Первой мировой войны Великобритания разыгрывает «еврейскую карту», добываясь мандата на Палестину. На конференции в Сан-Ремо⁴ мандат на Палестину был передан британскому правительству. Показательно, но сам А. Бальфур отнесся к этому факту без энтузиазма. Он заявил: «Я предпочел бы что-нибудь другое». Лорд Роберт Сесиль определил мандат как «сомнительное приобретение». Самое сильное противодействие декларации исходило от арабов. Обстановка обострилась, и первые выступления палестинских арабов, повторявшиеся затем почти

¹ Цит. по: Черчилль Р. С. и У. Указ. соч. С. 8.

² Мирский Г. И. Международный терроризм, исламизм и палестинская проблема. М. : ИМЭМО РАН, 2003. С. 50.

³ Томас Эдвард Лоуренс, или Лоуренс Аравийский (*Thomas Edward Lawrence, Lawrence of Arabia*; 16.08.1888 – 19.05.1935), – британский офицер и путешественник, сыгравший большую роль в Великом арабском восстании 1916–1918 гг. Автор знаменитых мемуаров «Семь столпов мудрости». Лоуренс считается военным героем как в Великобритании, так и в ряде арабских стран Ближнего Востока.

⁴ Заседание Верховного совета держав Антанты и присоединившихся к ним государств, состоявшееся 19–26.04.1920 г. в г. Сан-Ремо (Италия).

каждый год, произошли в Яффе в 1921 г.

Правление Лондона в Египте становилось проблематичным. Хотя Египет в 1922 г. был объявлен «независимым суверенным государством»¹, британцы имели решающее влияние в вопросах его внешней политики и имперских коммуникаций, что привело к дальнейшему усилению египетского национализма. 19 ноября 1924 г. египетские националисты убили на главной улице Каира английского генерал-губернатора Судана сэра Ли Стэка. Тогда же возникли первые экстремистские организации на Ближнем Востоке. Организации, использовавшие методы террора и насилия, появились как у арабов – «Молодой Египет», «Мусульманское братство», так и у евреев – «Иргун Звай Леуми», «Лехи», «Эцел» и др. В Палестине создаётся подпольная еврейская военизированная организация самообороны «Хагана»².

Постепенно на Ближнем Востоке складываются предпосылки роста экстремизма и насилия. Главным источником этих противоречий является желание двух народов создать национальные государства на одной и той же территории - в Палестине. Это противоречие имело свою специ-

фику - в борьбе участвовали коренные жители данного региона арабы-палестинцы, и эмигранты - евреи. Евреи, приехавшие в Палестину из Европы и Америки, являлись носителями европейской культуры, имели другой менталитет и были далеки от понимания обычаев, образа жизни коренных жителей Палестины, где они намеревались остаться навсегда.

На антиссионистскую агитацию обратил свое внимание назначенный в 1921 г. новый муфтий Иерусалима хадж Амин аль-Хусейни³. Он был одной из самых заметных фигур в палестинском движении до создания в 1964 г. Организации Освобождения Палестины. Хадж Амин аль-Хусейни – во многом противоречивая фигура, – принадлежал к известному и богатому дому (клану). В своей борьбе против британского колониализма и проводимой им политики еврейской колонизации Палестины, используя межимпериалистические противоречия западных держав в ближневосточном регионе, он пытался заручиться поддержкой фашистской Германии. В годы Второй мировой войны жил в Берлине, встречался с Гитлером, активно поддерживал курс нацистов на «окончательное решение» еврейского вопроса⁴. «Арабы, – обратился муфтий в

¹ 8 декабря 1914 г. он был объявлен английским протекторатом.

² Хагана́ (иврит *הגנה* – оборона, защита) – еврейская военная подпольная организация в Палестине, существовала с 1920 по 1948 г. во время британского мандата в Палестине. Британские власти наложили на деятельность Хаганы запрет, однако она организовала эффективную защиту еврейских поселений. Впоследствии, стала основой Армии обороны Израиля

³ Мухаммад Амин аль-Хусейни (араб. *محمد أمين الحسيني*) (ок. 1895 – 4 июля 1974) – муфтий Иерусалима, лидер арабских националистов в Палестине.

⁴ Амин аль-Хусейни помог сформировать эсэсовскую дивизию из югославских мусульман-боснийцев (13-ю горную дивизию СС «Ханджар», предложил создать под эгидой Вермахта многотысячный Арабский легион. В 1943 г. лично обратился к рейхсминистру иностранных дел Риббентропу, требуя предотвратить эмиграцию 5000 еврейских детей из Болгарии в Палестину, настаивал на бомбардировке Тель-Авива, требовал высадить в Палестине немецких парашютистов.

1944 г. к своим соплеменникам, – восстаньте как один человек и сражайтесь за свои священные права, убивайте евреев всюду, где их найдете. Это угодно Богу, истории и религии»¹.

Его часто обвиняют в создании еще в 1920-е гг. террористических отрядов, от деятельности которых пострадали в Палестине не только тысячи евреев, но и многие местные арабские жители. По существу, хадж Амин был тем арабским лидером, который серьезно изменил отношение мусульманского мира к Иерусалиму. Английский историк Мартин Гильберт писал, что, начиная с января 1924 г. «Хадж Амин аль-Хусейни с огромной энергией и искусством принялся за работу по укреплению статуса Иерусалима в мусульманском мире. Его главное усилие, которому он придавал чрезвычайное значение и в котором он преуспел, было направлено на то, чтобы мечеть Аль-Сахра и мечеть Аль-Акса заняли бы гораздо более значимое, чем раньше, место в мыслях всех мусульман»².

Хадж Амин аль-Хусейни прекрасно понимал, что «только политизация Иерусалима и игра на религиозных чувствах мусульман могут дать шансы арабам перехватить инициативу в арабо-еврейском конфликте»³. Аль-Хусейни и его сторонники, встревоженные активизацией сионистского движения на Ближнем Востоке, утверждались в мысли, что ев-

рейские иммигранты пытаются отнять Палестину и Святые Места у арабов и что установление британского мандата является первым шагом на пути к осуществлению этого плана. В марте 1933 г. Амин аль-Хусейни поддержал манифест Арабского исполнительного комитета, в котором содержался протест против иммиграции евреев и покупки ими земли в стране. В апреле 1936 г. он возглавил арабское движение, объявившее всеобщую забастовку во всей стране и сформулировавшее три требования: 1) прекратить еврейскую иммиграцию; 2) запретить продажу земли евреям; 3) создать национальное правительство.

На рубеже 1920–1930-х гг. в антиколониальное, антиссионистское движение включаются представители мусульманского духовенства. В 1931 г. в Иерусалиме по инициативе Амина аль-Хусейни проводится Всеобщий исламский конгресс, в котором участвуют богословы и общественные деятели из двадцати двух стран Востока. Участники конгресса «впервые поставили палестинскую проблему в ранг общемусульманских и обратили внимание на угрозу, нависшую над святынями ислама ввиду сионистской экспансии в Палестину»⁴. В поисках «доказательств» изначальной еврейской враждебности к мусульманам сторонники радикальных мер борьбы с сионистами все чаще обращаются к сурам Корана и хадисам Сунны. Они ссылаются на аят

¹ Цит. по: Нетаньяху Б. Место под солнцем. Б. м. : Алеф, 1996. С. 191.

² Цит. по: Королёв В. И. Битва за Иерусалим и ядерный Армагеддон. М. : Вече, 2004. С. 56–57.

³ Там же. С. 51.

⁴ Кудрявцев А. В. Концепция «исламского решения» ближневосточной проблемы // «Исламский фактор» в международных отношениях в Азии (70-е – первая половина 80-х годов) : сб. ст. М. : Наука, 1987. С. 79.

82 коранической суры «Трапеза»: «Ты, конечно, найдешь, что более всех людей сильны ненавистью к уверовавшим иудеи и многобожники...»; и на аят 51 из той же суры: «О вы, которые уверовали! Не берите иудеев и христиан друзьями: они друзья один другому»¹.

В 1920–1930-е гг. возникают первые организации исламистского толка. Одной из таких организацией, положившей начало развитию радикального исламизма на Ближнем Востоке, становится египетская «Джама'ат аль-Ихван аль-Муслимун» («Ассоциация братьев Мусульман») (далее: АБМ), созданная в Исмаилии (Египет) в 1928 г. школьным учителем Хасаном аль-Банной (1906 – 1949). В начале своей деятельности, обеспокоившись состоянием религии в стране, он встречается с верховной *улемой*² Аль-Азхара по этому поводу. Однако не найдя понимания у представителей официального мусульманского истеблишмента, он решает обратиться прямо к народу. Это движение фактически было прямым вызовом авторитету Аль-Азхара. Хасан аль-Банна писал, что «улемы видят упадок мусульманского мира, слышат о нем, но ничего не делают»³. *Улемы* обвинялись и в том, что не выполнили миссию по защите ислама, не выступили против оккупационной державы и не боролись против империализма.

Отношения Египта с исламом, по мнению членов АБМ, были уникаль-

ными. С начала мусульманской истории судьба Египта была связана с судьбой мусульманских народов. «Египет был логической базой, центром ислама. Именно Египет в свое время нес знамя ислама против крестоносцев и монголов. Ныне Египет призван играть особую роль в возрождении ислама»⁴.

С XIX в., подавая пример модернизации и обновления общественной жизни на Ближнем Востоке, Египет становится в то же время и центром распространения тех консервативных идеологических и политических принципов, на которых строилась и строится деятельность АБМ. Основной своей задачей АБМ провозгласила борьбу за создание исламского общества. От старинных тайных мусульманских сект она унаследовала глубокую религиозность и символизм, проведение четкого различия между рядовыми членами и «посвященной» элитой. Эти черты сочетались с организацией и методами, заимствованными у крайне правых тоталитаристских партий: централизация под жестким руководством вождя, создание сети ячеек с руководителями, назначенными сверху. Сложная организационная структура, обеспечивающая строгий контроль над каждым из ее звеньев, получила название «виноградная гроздь». АБМ создает женские секции, бойскаутские организации и спортивные клубы. Она усиливала свое влияние,

¹ Коран. Сура 5 «Трапеза». М. : Раритет, 1990. Аят 51. С. 108, 112.

² Улемы (араб. علماء – *уляма́* – «знающие, учёные»; ед. ч. – араб. عالم – *алим*) или алимы – собирательное название признанных и авторитетных знатоков теоретических и практических сторон ислама. Со временем стало уважительным прозвищем.

³ Васильев А.М. Египет и египтяне. М. : Вост. лит., 2000. С. 291.

⁴ Там же.

основывая клиники, школы для детей и взрослых, кооперативы, дома для престарелых. Апогеем ее деятельности было создание вооруженных отрядов. Особую популярность АБМ принесло участие в палестинской войне и партизанских действиях против англичан в зоне Суэцкого канала.

Проникновение сионизма в Палестину рассматривалось как вызов «арабской нации», как удар в самое сердце мусульманского Востока. Английский колониализм рассматривался как главный источник бедствий мусульманских народов, а политика Англии в Палестине служила, по мнению членов АБМ, наглядным тому подтверждением. Главный идеолог АБМ Хасан аль-Банна требовал от своих последователей «не отделять религию от политики, молитву от действия»¹. «Братья-мусульмане» выдвинули лозунг джихада против сионизма и его покровителей. Вместе с другими панисламскими и националистическими движениями АБМ выступила против решения Генеральной Ассамблеи ООН о разделе Палестины на арабское и еврейское государства². Сформированные по приказу Хасана аль-Банна «батальоны

джихада» приняли участие в Палестинской войне 1948–1949 гг.

В первые десятилетия своего существования организация занималась в основном проповедческой и благотворительной работой, а впоследствии усиливались тенденции к насилию и экстремизму. Беспринципно сотрудничая с двором короля Фарука³, ее лидеры одновременно готовили государственный переворот. Заговор, был раскрыт правительством, что стоило премьер-министру жизни. В ответ агентом полиции был убит Хасан аль-Банна. Ассоциация была объявлена вне закона, затем снова легализована в 1951 г.

АБМ поддерживала лозунги арабского национализма и видела в арабском единстве залог будущего исламского единства. «Братья-мусульмане» поддержали революцию 23 июля 1952 г. В сентябре 1952 г. были амнистированы члены организации, заключенные в тюрьмы при короле Фаруке. «Им было возвращено конфискованное имущество, а при создании нового кабинета министров предполагалось три министерских портфеля распределить среди представителей «Братьев-мусульман»⁴. Более того, в дальнейшем один из руководителей

¹ Цит. по: Кудрявцев А. В. Указ. соч. С. 80.

² План ООН по разделу Палестины – план, принятый 29 ноября 1947 г. резолюцией № 181 Генеральной Ассамблеей ООН (33 голоса «за», 13 «против», 10 воздержались). Он предусматривал прекращение британского мандата в Палестине к 1 августа 1948 г. и рекомендовал создание на ее территории двух неназванных государств: еврейского и арабского. Иерусалим и Вифлеем, согласно решению ООН, должны были стать территорией под международным контролем. Неприятие плана со стороны арабского сообщества, которое считало его несправедливым по отношению к арабам, стало причиной начала Арабо-израильской войны 1947–1949 гг.

³ Фарук I (араб. فاروق الأول, 11.02.1920 – 18 марта 1965) – король Египта и Судана в 1936–1952 гг. Фарук принадлежал к династии Мухаммеда Али и стал королем после смерти своего отца Ахмеда Фуада I. Свергнут в результате Июльской революции 1952 г., после отречения Фарука ему наследовал сын Ахмед Фуад II.

⁴ Игнатенко А.А. Халифы без Халифата. М. : Наука, 1988. С. 7.

египетских «братьев», Омар Тельмессани, назвал их «творцами революции» и утверждал, что еще в 1951 г. были установлены тайные контакты между «братьями-мусульманами» и Гамалем Абдель Насером¹. Целью этих контактов якобы были разработка плана восстания и определение политического содержания будущей революции. В соответствии с секретным соглашением Г. А. Насер брал на себя обязательство после переворота приступить к претворению в жизнь программных принципов «братьев-мусульман». Утверждалось даже, что Г. А. Насер дал «клятву верности» (байа) «братству»². Известно также, что к «братьям» принадлежал ряд членов организации «свободные офицеры»³, среди них Камаль-ад-Дин Хусейн, Абд-аль-Латыф Багдади, Хусейн аш-Шафии, Холад Мохи эд-Дин.

Поддерживая военных в начале 1950-х гг., «братья-мусульмане» активно участвуют с ними в антибританской и антимонархической коалиции. У Сейида Кутба⁴, – главного идеолога «братьев», – сложились хорошие отношения с новыми военными правителями⁵. Осенью 1952 г. «братья» опубликовали свои рекомендации для военных, включавшие

проведение земельной реформы, индустриализацию, направленные на повышение благосостояния населения. В январе 1953 г. «братья-мусульмане» потребовали у Насера создания специального комитета, которому представлялись бы на рассмотрение и утверждение все законы до их принятия, а также предлагалось провести в Египте референдум о создании исламского государства.

В цели Г. А. Насера и «свободных офицеров» не входило создание исламского государства. Их пути разошлись, а спустя некоторое время «братья-мусульмане» и «свободные офицеры» столкнулись в беспощадной борьбе. В январе 1954 г., после инспирированных АБМ беспорядков, организация была распущена. В ответ на это она попыталась убрать Насера и захватить власть силой. 26 октября 1954 г. на митинге в Александрии член «братства» Абд-аль-Латыф совершил неудачное покушение на Насера. В результате начавшихся после этого массовых репрессий было арестовано более семи тысяч «братьев», 867 из них были приговорены Народным трибуналом к различным срокам тюремного заключения и каторжным работам. Несколько руководителей организации и Абд-аль-Латыф были

¹ Гамаль Абдель Насер (араб. جمال عبد الناصر – Джамаль 'Абд ан-Насыр, Гамаль Абдэль-Насер; 15.01.1918 – 28.09.1970 г. – второй президент Египта (1954–1970), полковник, деятель панарабского движения, Герой Советского Союза.

² Игнатенко А.А. Халифы без Халифата. М.: Наука, 1988. С. 7.

³ Движение свободных офицеров, Свободные офицеры (араб. أحرار حركة الضباط, ад-Дуббат ат-Ахрар) – тайная организация в Египте, осуществившая Июльскую революцию, в ходе которой была свергнута монархия. Состояла из младших офицеров. Основана подполковником Г.А.Насером летом 1949 г. после поражения Египта в арабо-израильской войне 1948-1949 гг..

⁴ Сайид Кутб (араб. سيد قطب; 9.10.1906 – 29.08.1966) – египетский писатель и философ, идеолог ассоциации «Братья-мусульмане».

⁵ Поляков К.И. Жизнь и смерть отца «мусульманского братства». (Сейид Кутб, его идеи, последователи и борьба с «глобальным мировым злом») // НГ-Религии. 21.10.1998.

казнены 8 декабря 1954 г. На долгие годы АБМ оказалась вне закона. К «мусульманскому братству» Насер относился жестоко, часто повторяя, что «эта организация “Братья-мусульмане” остается как и прежде партией реакционной»¹.

Подавление «братства», кроме своего прямого результата, имело целью продемонстрировать силу, в том числе и тем исламским деятелям, которые не участвовали в организации. Они были поставлены перед дилеммой: либо вступить в открытую борьбу с руководством страны, либо поддержать его.

«В дуальной связке *арабийя – исламийя* Насера интересовала первая компонента, и его политика, во многом диктовавшаяся претензиями на лидерство, обратила египетский национализм (выпестованный ватанистами и Вафдом) в идеологему арабского национализма. Панарабизм, в свою очередь, соединился с пропагандой арабского социализма, перехватывая у “братьев” традиционно мусульманский лозунг установления справедливости (*абалья*) и впитывая некоторые левые (в том числе марксистские) идеи»².

Руководство Египта провозгласило курс на некапиталистическое социалистическое развитие и подкрепило его обращением к религии: «Но мы не говорим, что наш социализм –

материалистический. Мы не считаем наш социализм – марксистским, потому что религию мы не отвергаем. Наоборот, мы уверены, что вера и социализм не противоречат друг другу»³. При Насере начался процесс сращивания госаппарата с религиозным комплексом. Управление вакфов было передано в середине 1950-х гг. в распоряжение министерства вакфов (религиозных дел).

После образования в 1961 г. Арабского социалистического союза (АСС)⁴ тексты пятничных проповедей направляются в Министерство вакфов и в Секретариат пропаганды и идеологии АСС для осуществления контроля за пропагандистской деятельностью духовенства⁵.

По закону 1961 г. о развитии культурно-образовательного комплекса Аль-Азхара президент Египта стал назначать ректора и главного имама этого всемирно известного исламского теологического и религиозного центра. Ислам в выступлениях Г. А. Насера отождествляется с социализмом. Выступая с речью на заседании парламентской секции АСС 25 февраля 1965 г., он говорит следующее: «Мусульманская религия – 100 % социалистическая религия. Правда, во времена господства феодализма и капитализма

¹ Насер Г. А. Проблемы египетской революции. Избранные речи и выступления (1952–1970 гг.). М. : Междунар. отношения, 1979. С. 133.

² Видясова М.Ф., Умеров М.Ш. Египет в последней трети XX века. Опыт либерализации экономики и политической системы. М. : ИИИиБВ, 2002. С. 164.

³ Насер Г. А. Указ. соч. С. 105.

⁴ Арабский социалистический союз Египта, «Аль-Иттахад аль-иштираки аль-араби» (араб. الاتحاد الاشتراكي العربي, *al-Ittiḥād al-Īstirākī 'l-'Arabī*), – правящая и единственная легальная политическая организация Египта в 1962 – 1978 гг.

⁵ Игнатенко А. А. Указ. соч. С. 8.

господствующие классы пытались использовать религию в своих целях»¹.

Обращение к религии предполагается египетским руководством и как важный инструмент в решении насущных социально-политических проблем, и как возможность обращения к широким массам населения на доступном ему языке религиозных понятий и символов. Насер активно поддерживал официальный ислам и в то же время жестоко расправляется с религиозной оппозицией. При нем многие члены АБМ вынуждены были эмигрировать, тысячи попали в тюрьмы и концлагеря, десятки погибли. Главного их идеолога, Сейида Кутба, в 1966 г. казнили. Трибунал, вынесший смертный приговор, возглавлял Анвар Садат².

Идеи «мусульманского братства» находят себе новых сторонников во многих ближневосточных странах, где основываются их филиалы. Основным духом программы АБМ со временем становится формула: «Бог – наш идеал, пророк – наш вождь, Коран – наша конституция, джихад – наше средство, смерть за религию и бога – наша самая главная мечта»³.

Следует отметить и еще одну специфическую особенность внутреннего фактора. Это разный уровень модернизации арабского и еврейского этносов, разный уровень мобилизации внутренних и внешних ресурсов в этой борьбе и, соответственно, разный уровень организации их борьбы за свои интересы.

Арабы, особенно на начальном этапе, вели спонтанные, стихийные выступления. Евреи были политически организованы и идеологически подготовлены. За плечами у них стояла мировая сионистская организация, мобилизующая по всему миру людские, финансовые, политические, военные и иные ресурсы для ведения борьбы. О том, что израильтяне «получают мощную поддержку от империалистического мира, не говоря уже о поддержке мирового сионистского движения», неоднократно, в частности, заявлял в своих выступлениях Г. А. Насер⁴.

Экстремизм и насилие на Ближнем Востоке, являясь одним из рудиментов колониального прошлого, с особой силой начинают проявлять себя в этом регионе в период окончательного крушения колониальной системы в ходе и после Второй мировой войны. Вся послевоенная история крушения ближневосточной колониальной системы связана с длинной вереницей войн и конфликтов. И это не только конфликты между новыми независимыми арабскими странами и бывшими колониальными державами и Израилем, но и межарабские столкновения.

Обратимся к истории. В Северной Африке Ливия конфликтовала с Тунисом, совершала воздушные налеты на Судан. В 1962 г. египетские войска принимали участие в Йеменском конфликте, после государственного переворота в Сане. 26 сентября 1962 г. новый йеменский республиканский

¹ Насер Г. А. Указ. соч. С. 113.

² Мухаммад Анвар ас-Садат (араб. محمد أنور السادات; 25.12.1918–6.10.1981) – египетский государственный и военный деятель; президент Египта (1970–1981), маршал.

³ Ахмедов А. Социальная доктрина ислама. М. : Политиздат, 1980. С. 140.

⁴ Address by President Gamal Adel Nasser at the Inaugural Session of the General Citizens for the Battle. Ministry of National Guidens State Information Service. April 11,1970. P. 5.

режим обратился за помощью к Египту, и Г. А. Насер незамедлительно направил армию на его защиту. Как отмечал саудовский генерал Холед ибн Султан: «Эта опасность возникла внезапно, ощущалась буквально физически, и вся ситуация была крайне унижительной для нас. Направив войска в Йемен, Египет тем самым выступил в роли прямого пособника различных оппозиционных группировок, которые уже начали заниматься подстрекательством по всему Аравийскому полуострову. Незадолго до этого египетский военный самолет подверг бомбардировке наши деревни в приграничных районах Джизан и Наджран, но нам нечем было их защитить»¹. Напряженные отношения в постколониальный период складывались между Алжиром и Марокко, которые конфликтовали по поводу контроля над районом Колумб-Бешар. В 1975 г. особой остроты достигло противостояние между странами в Западной Сахаре. Развернувшиеся антиправительственные выступления на Аравийском полуострове в районе Юго-Восточной провинции султаната Оман Дофаре, поддерживал Южный Йемен. Длительное время острая борьба происходила между Северным и Южным Йеменом, в ходе которой Саудовская Аравия финансировала южнотийменских сепаратистов. «Аравийская шестерка»² с настороженностью

отнеслась к объединению Северного и Южного Йемена в единое государство в мае 1990 г. «Такой подход объяснялся главным образом историческим саудовско-йеменским соперничеством, а также сохраняющимися принципиальными расхождениями по пограничной проблеме»³. Во время конфликта в Заливе Королевство Саудовская Аравия (далее: КСА) выслало со своей территории многих йеменских рабочих. Одновременно КСА решительно противилось принятию Саны в региональную организацию ССАГПЗ⁴. В 1976 г. в конфликтной ситуации находились Ирак и Сирия. В этом же году Сирия применила военную силу против формирований Организации Освобождения Палестины в Ливане. Противоречия существуют между Сирией и Турцией по поводу Александра (Искандеруна). Это, конечно, и Ирано-Иракская война, курдская проблема и т. д. Средствами борьбы в этих конфликтах порой становилось и оружие массового поражения. Химическое оружие применялось Ираком во время войны против Ирана, а также при подавлении восстания курдов на севере Ирака. В межарабских и внутренних конфликтах исключением не являются и методы индивидуального террора и насилия. Примером этого может послужить хотя бы перечень громких террористических акций по отношению к руководству арабских

¹ Халед ибн Султан (ас-Сауд). Воин пустыни. Личный взгляд на войну в Заливе командующего Объединенными вооруженными силами. М. : Дар аль-Кэиал, 1996. С. 59

² Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) был создан в 1981 г. Персидский залив в Иране, арабский – в арабских странах, на Западе в последние десятилетия принято название «Залив».

³ Мелихов И. А. Арабо-исламская составляющая внешней политики стран ССАГПЗ // Восток (ORIENTS). 2000. № 2. С. 53.

⁴ Там же. С. 53

стран, совершенных в послевоенный период в арабском мире:

1951 г. – убийство короля Иордании Абдаллы¹ террористом из организации Амина аль-Хусейни;

1958 г. – убийство короля Ирака Фейсала²;

1963 г. – убийство премьер-министра Ирака Касема³;

1964 г. – убийство сирийским другом президента Сирии Шишакли⁴;

1971 г. – убийство премьер-министра Иордании Васфи Теля⁵;

1975 г. – убийство короля Саудовской Аравии Фейсала ас-Сауда⁶;

1978 г. – убийство президента Северного Йемена аль-Гашими⁷;

1981 г. – убийство во время парада президента Египта Анвара Садата;

1982 г. – убийство президента Ливана Башира Жмайеля⁸;

1987 г. – гибель во время взрыва самолета в воздухе премьер-министра Ливана Рашида Караме⁹;

1989 г. – убийство президента Ливана Рене Моавади¹⁰;

1992 г. – убийство президента Высшего Государственного Совета Алжира Мухаммада Будиафа¹¹;

1995 г. – покушение на президента Египта Хосни Мубарака¹².

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что насилие и экстремизм служат важным средством борьбы в общественно-политической жизни арабского мира. Неуважение в арабских странах к своим властям, к существующим государственным гра-

¹ Абдалла I ибн Хусейн (араб. عبد الله الأول بن الحسين; 1882 – 20.07.1951) – первый король Иордании (1946–1951) и основатель иорданской династии Хашимитов.

² Фейсал II бен Гази (02.05.1935 – 14.07.1958) – последний король Ирака из династии Хашимитов, фельдмаршал иракской армии, адмирал флота и маршал ВВС.

³ Абдель Керим Касем (араб. عبد الكريم قاسم, 21.11.1914–09.02.1963) – премьер-министр и министр обороны Ирака (1958–1963), бригадный генерал.

⁴ Адиб ибн Хасан аш-Шишакли (араб. أديب بن حسن الشيشكلي, 1909 – 27.09.1964) – сирийский военный и государственный деятель, президент Сирии 1953–1954).

⁵ Васфи аль-Таль (араб. وصفي مصطفى وهبي صالح المصطفى التل, 1919 – 28.11.1971) – премьер-министр Иордании (1962–1963, 1965–1967, 1970–1971). Был убит палестинской террористической группой «Черный сентябрь».

⁶ Фейсал I (1906–25.03.1975) – третий король Саудовской Аравии (1964–1975) из династии Саудитов.

⁷ Ахмад Хуссейн аль-Гашими (араб. أحمد حسن بن الغاشمي, 1941–24.06.1978) 4-й президент Йеменской Арабской республики (11.10.1977–24.06.1978).

⁸ Башир Пьер Жмайель (араб. بشير الجميل, 10.11.1947–14.09.1982) – в 1982 г. избран президентом Ливана, но убит до вступления в президентские полномочия.

⁹ Рашид Абдул Хамид Караме/Карам (30.12.1921–01.07.1987) (араб. رشيد كرامي) – ливанский политический деятель, 8 раз занимавший должность премьер-министра Ливана.

¹⁰ Рене Моавад (Муавад) (1925–1989) – ливанский государственный деятель, президент Ливана в течение 17 дней 1989 г.

¹¹ Мухаммед Будиаф (араб. محمد بوضياف), 23.06.1919–29.06.1992) – алжирский политический лидер, президент Высшего Государственного Совета.

¹² Махаммад Хосни Сайид Мубарак (араб. محمد حسني سيد مبارك, 04.05.1928) – политический и государственный деятель, президент Египта (1981–2011).

ницам уходит опять-таки своими корнями в колониальное прошлое этих стран. Отношение к существующим ближневосточным государственным границам воспринимается большинством арабов как явная историческая несправедливость. Ближний Восток в колониальную эпоху представлял собой подобие «лоскутного одеяла», сотканного из английских и французских колониальных владений. Ослабление колониальных держав в ходе Второй мировой войны, рост национально-освободительного движения, кризис колониальной системы, усиление «исламского фактора» приводят колониальные власти к осознанию невозможности осуществления в дальнейшем своего прямого контроля в ближневосточном регионе былыми силовыми методами. Все это заставило их искать новые способы поддержания здесь своего влияния, в том числе и обращение к принципу «разделяй и властвуй». К этому следует отнести закрепление бывших колониальных границ на новом национально-государственном уровне, что, в свою очередь, часто становится источником межгосударственных противоречий, порождающим насилие и экстремизм, в том числе и в межгосударственных отношениях данного региона. На эту тенденцию указывает в своей книге «Великая шахматная доска» известный американский политолог Збигнев Бжезинский¹: «Однако без политической сплоченности и при отсутствии единого по-настоящему

мощного самостоятельного государства вызову со стороны исламского государства не будет хватать геополитического ядра и, следовательно, он будет выражаться скорее всего через насилие»².

В колониальный и постколониальный периоды развития Ближнего Востока контроль над новообразованными государствами часто передавался в руки семейных кланов, поддерживающих дружеские связи с колониальными властями. В арабском мире появилось множество монархий, расположенных по всему Ближнему Востоку. Правители, возведенные к власти по воле колониальной державы, не всегда являлись признанными национальными лидерами, выражавшими общие чаяния граждан своей страны. Их власть во многом держалась на насилии и страхе. «Переход к применению силы облегчается тем, что многие руководители стран региона пришли к власти либо в результате успешных войн за национальное освобождение, либо в результате военных переворотов, что сформировало в общественном сознании представление об эффективности методов вооруженной борьбы»³. Если в стране появлялась серьезная оппозиция этой власти, то с ней пытаются вести диалог часто с позиции силы. Вся послевоенная история Ближнего Востока пронизана сетью переворотов, заговоров, покушений, громких политических убийств. В свою очередь,

¹ Збигнев Казимеж Бжезинский (польск. *Zbigniew Kazimierz Brzezinski*; 28.03.1928 г., Варшава либо Харьков) – американский политолог, социолог и государственный деятель польского происхождения. Ведущий идеолог внешней политики США.

² *Бжезинский З.* Великая шахматная доска / пер. с англ. О. Ю. Уральской. М. : Междунар. отношения, 1998. С. 70.

³ *Борисов А.* Исламизм в странах Магриба: причины и последствия распространения // Восток (ORIENS). 2004. № 6. С. 124.

насилие порождает ответное насилие со стороны оппозиции. Как справедливо считает А. Хазанов: «История колониального владычества европейских держав в Азии, Африке и Латинской Америке характеризуется непрерывным террором, насилием и грабежами. Колониализм ответствен за экономический, социальный и морально-психологический и духовный ущерб, причиненный народам нехристианских, в том числе и мусульманской цивилизаций»¹.

Резюмируя, следует отметить, что важную роль в проявлении на Ближнем Востоке экстремистских тенденций играет характер политической традиции, сложившейся здесь в эпоху колониализма и неоколониализма. Там, где вопросы, связанные с властью, решались колониальной администрацией, авторитарными монархическими режимами с помощью силы, любое политическое движение оппозиции, будь оно национальным секуляристским или религиозным, непременно прибегало к тем же методам. Британская колониальная политика явилась одним из важнейших внешних факторов, вызвавших противостояние арабов и евреев в Палестине, возникновение в дальнейшем Ближневосточного конфликта. В попытках утвердиться в этом регионе, «разыгрывая сионистскую карту», западные политики, в дальнейшем действуя по принципу «разделяй и властвуй», манипулируют интересами различных групп населения этого региона, способствуя тем самым становлению и дальнейшему обострению межэтнической (арабы – евреи) и межконфессиональной (мусульмане

– иудеи) розни у населения Палестины, проявлению экстремизма и насилия в межарабских отношениях.

В настоящее время есть многочисленные подтверждения того, что некоторые страны, входящие в блок НАТО, участвовали в вооружении террористической организации «Исламское государство Ирака и Леванта» (далее: ИГИЛ, связанной с «Аль-Каидой»). Ссылаясь на дипломатические источники, американская газета World Tribune отметила, что спецслужбы НАТО способствовали доставке оружия из Европы в Сирию под видом гуманитарной помощи. С начала 2013 г. ИГИЛ запросила оружие и военную амуницию. Тогда Хорватия поставила бронетехнику для транспортировки солдат и ракетные пусковые установки, Румыния – танки, а Болгария – боеприпасы. Ключевую роль в вооружении ИГИЛ сыграла Турция, она поддерживала эту организацию путем вербовки боевиков в Боснии, Болгарии и Косово для участия в террористических операциях в Сирии и Ираке. Турецкий Институт статистики сообщил, что в первой половине 2014 г. из Турции террористическим группировкам, воюющим в Сирии, было доставлено оружие и боеприпасы на сумму свыше 183 тыс. дол. Это подтвердила и турецкая газета «Айдынлик».

Все это говорит о том, что политика «двойных стандартов», проводимая странами Запада в отношении угодных им политических режимов продолжает существовать, при этом они, не гнушаются поддержкой террористических и экстремистских организаций, особенно на Ближнем Востоке.

¹ Хазанов А. У терроризма нет национальности // Независимая газ. 2001. 9 окт.

Библиографический список

1. *Бжезинский З.* Великая шахматная доска (господство Америки и его геостратегические императивы) / З. Бжезинский ; пер. с англ. О. Ю. Уральской. – М. : Междунар. отношения, 1998. – 280 с.
2. *Васильев А. М.* Египет и египтяне / А. М. Васильев. – М. : Вост. лит., 2000. – 366 с.
3. *Королев В. И.* Битва за Иерусалим и ядерный Армагеддон / В. И. Королёв. – М. : Вече, 2004. – 416 с.
4. *Мирский Г. И.* Международный терроризм, исламизм и палестинская проблема / Г. И. Мирский. – М. : ИМЭМО РАН, 2003. – 103 с.
5. *Насер Г. А.* Проблемы египетской революции. Избранные речи и выступления (1952–1970 гг.) / Г. А. Насер. – М. : Междунар. отношения, 1979.

References

1. *Brzezinsky Z.* The Grand Chessboard. Transl. from English O. Yu. Ural'skaya. M., Mezhdunarodnye Otnosheniya, 1998. 280 p.
2. *Vasil'ev A. M.* Egypt and the Egyptians. M., Vostochnaya Literatura, 2000. 366 p.
3. *Korolyov V. I.* Battle of Jerusalem and Nuclear Armageddon. M., Veche, 2004. 416 p.
4. *Mirskij G. I.* International Terrorism, Islamism and the Palestinian Problem. – M., IME`MO RAN, 2003. 103 p.
5. *Naser G. A.* Problems of the Egyptian Revolution. Selected Speeches and Performances (1952–1970). M., Mezhdunarodnye Otnosheniya, 1979. 256 p.

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ
СТРАТЕГИИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЛИЧНОЙ И СЕМЕЙНОЙ ТАЙНЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Аннотация. В статье проведен анализ законодательства, обеспечивающего стратегию регулирования личной и семейной тайны в Российской Федерации.

Ключевые слова: институт личной и семейной тайны, стратегия правового регулирования личной и семейной тайны.

A. I. Filimonova

**SOME ASPECTS OF THE STRATEGY OF LEGAL REGULATION
OF PERSONAL AND FAMILY SECRETS
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Abstract. The article analyzes the legislation which provides a strategy of regulation of personal and family secrets in the Russian Federation.

Key words: institute of personal and family secrets, the strategy of legal regulation of personal and family secrets.

Институт личной и семейной тайны в современном российском законодательстве получил закрепление 12 декабря 1993 г. при принятии Конституции Российской Федерации. Частью 1 ст. 23 Конституции Российской Федерации закреплено, что каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени.

При анализе данной нормы, достаточно четко проявляется тот факт, что личная и семейная тайна – это право, принадлежащее гражданину, которое обеспечивается государством, при этом стратегия достижения указанного состояния в нормах Конституции Российской Федерации не отражается.

Как представляется, стратегию правового регулирования личной и семейной тайны можно установить на основе анализа всего законодательства, так или иначе затрагивающего данную проблему. Упоминание о личной и семейной тайне содержится в ст. 137 УК РФ. В данной статье речь идет об уголовно-правовой охране конституционного права каждого гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Нарушение неприкосновенности частной жизни состоит в том, что виновный собирает или распространяет сведения о частной жизни лица, составляющие его личную или семей-

ную тайну, без его согласия. Распространение этих сведений может быть в публичном выступлении, в публичной демонстрации произведения, в средствах массовой информации. Под собиранием сведений о частной жизни понимается похищение этих сведений, а также любая форма получения названных сведений для последующего их оглашения.

В гражданском праве неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна, иные личные нематериальные блага, принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона, тоже охраняются, признаются неотчуждаемыми и непередаваемыми иным способом. Нематериальные блага защищаются в соответствии со ст. 150 ГК РФ.

Законодательство об административных правонарушениях в Российской Федерации устанавливает ответственность за нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных) в ст. 13.11 КоАП РФ.

Семейное законодательство в целом ряде статей уделяет внимание личной и семейной тайне. Так, в ст. 15 СК РФ говорится о тайне медицинского обследования. Медицинское обследование лиц, вступающих в брак, а также консультирование по медико-генетическим вопросам и вопросам планирования семьи проводятся учреждениями государственной и муниципальной системы здравоохранения по месту их жительства бесплатно и только с согласия лиц, вступающих в брак. Результаты обследования лица, вступающего в брак, составляют медицинскую тайну

и могут быть сообщены лицу, с которым оно намерено заключить брак, только с согласия лица, прошедшего обследование.

В соответствии со ст. 139 СК РФ устанавливается тайна усыновления ребенка. Судьи, вынесшие решение об усыновлении ребенка, или должностные лица, осуществившие государственную регистрацию усыновления, а также лица, иным образом осведомленные об усыновлении, обязаны сохранять тайну усыновления ребенка.

Процессуальное законодательство также не осталось в стороне. Так, в ст. 13 УПК РФ установлено, что обыск, выемка, осмотр помещения у граждан, наложение ареста на корреспонденцию и выемка ее в почтово-телеграфных учреждениях могут производиться только на основаниях и в порядке, установленных настоящим Кодексом. К защите личной и семейной тайны можно отнести и нормы УПК РФ, предусматривающие закрытое судебное разбирательство. Данное разбирательство допускается по делам о преступлениях лиц, не достигших шестнадцатилетнего возраста, по делам о половых преступлениях, а также по другим делам в целях предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц (п. 2, 3 ч. 2 ст. 241 УПК РФ). Почти в том же виде имеется и соответствующая норма в ГПК РФ. Здесь закрытое судебное разбирательство допускается по мотивированному определению суда в целях предотвращения разглашения сведений об интимных сторонах жизни участвующих в деле лиц, а также обеспечения тайны усыновления (ч. 2 ст. 10 ГПК РФ). В процессуальной части КоАП РФ норма, которую можно отнести и к

личной и семейной тайне сформулирована в обобщенном виде, нежели в первых двух случаях: «Дела об административных правонарушениях подлежат открытому рассмотрению, за исключением случаев, если это может привести к разглашению государственной, военной, коммерческой или иной охраняемой законом тайны» (ст. 24.3 КоАП РФ).

В целях охраны тайны переписки и телеграфных сообщений личная переписка и личные телеграфные сообщения граждан могут быть оглашены в открытом судебном заседании только с согласия лиц, между которыми эта переписка и телеграфные сообщения происходили. В противном случае такая переписка и телеграфные сообщения оглашаются и исследуются в закрытом судебном заседании (ст. 182 ГПК РФ).

Кроме того, имеется ряд нормативных правовых актов, связанных с информацией, которые тоже в той или иной мере отражают регулирование личной и семейной тайны.

Целью Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» является обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну¹.

Так, ст. 41 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» устанавливает, что редакция не вправе разглашать в распространяемых сообще-

ниях и материалах сведения, предоставленные гражданином с условием сохранения их в тайне. Кроме того, редакция обязана сохранять в тайне источник информации и не вправе называть лицо, предоставившее сведения с условием неразглашения его имени, за исключением случая, когда соответствующее требование поступило от суда в связи с находящимся в его производстве делом. В ст. 49 данного Закона зафиксировано, что журналист обязан сохранять конфиденциальность информации и (или) ее источника; получать согласие (за исключением случаев, когда это необходимо для защиты общественных интересов) на распространение в средстве массовой информации сведений о личной жизни гражданина от самого гражданина или его законных представителей².

В ст. 7 Закона РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» установлено, что частным детективам запрещается собирать сведения, связанные с личной жизнью, политическими и религиозными убеждениями отдельных лиц.

Проведение сыскных действий, нарушающих тайну переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений либо связанных с нарушением гарантий неприкосновенности личности или жилища, является грубым нарушением осуществления частной детективной деятельности и влечет за собой установленную законом ответственность³.

¹ Рос. газ. 2006. 29 июля.

² Там же. 1992. 8 февр.

³ Рос. газ. 1992. 30 апр.

В ст. 13 Федерального закона «О судебных приставах» установлено, что судебный пристав обязан не разглашать сведения, составляющие личную и семейную тайну¹.

Статья 8 Закона РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» определяет, что при реализации гражданином своих прав и свобод требования предоставления сведений о состоянии его психического здоровья либо обследования его врачом-психиатром допускаются лишь в случаях, установленных законами Российской Федерации².

Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-З «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» в ст. 6 устанавливает, что данный вид деятельности может осуществляться при неуклонном соблюдении равноправия граждан, их конституционных прав на свободу и личную неприкосновенность, достоинство личности, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, а также иных прав и свобод человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации³.

Тайна переписки, телефонных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, охраняется и Законом РФ от 7 июля 2003 г. № 126-ФЗ

«О связи». Так, в ст. 63 устанавливается, что все операторы связи обязаны обеспечить соблюдение тайны связи. Осмотр почтовых отправлений лицами, не являющимися уполномоченными работниками оператора связи, вскрытие почтовых отправлений, осмотр вложений, ознакомление с информацией и документальной корреспонденцией, передаваемыми по сетям электросвязи и сетям почтовой связи, осуществляются только на основании решения суда, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Выдаваться эти сведения могут только отправителям и получателям или их уполномоченным представителям, если иное не предусмотрено федеральными законами⁴.

В Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», в ст. 9 которого установлено, что запрещается требовать от гражданина (физического лица) предоставления информации о его частной жизни, в том числе информации, составляющей личную или семейную тайну, и получать такую информацию помимо воли гражданина (физического лица), если иное не предусмотрено федеральными законами⁵.

В Федеральном законе от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» в ст. 6 закреплено, что полученные в процессе деятельности органов федеральной службы безопасности сведения о частной жизни, затрагивающие честь

¹ Рос. газ. 1997. 5 авг.

² Ведомости Съезда нар. депутатов и Верхов. Совета Рос. Федерации. 1992. № 33, ст. 1913.

³ Парламент. газ. 2001. 2 июня.

⁴ Рос. газ. 2003. 10 июля.

⁵ Парламент. газ. 2006. 3 авг.

и достоинство гражданина или способные причинить вред его законным интересам, не могут сообщаться органами федеральной службы безопасности кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами¹.

В ст. 5 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» установлено, что органы (должностные лица), осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при проведении оперативно-розыскных мероприятий должны обеспечивать соблюдение прав человека и гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, неприкосновенность жилища и тайну корреспонденции².

К личной тайне можно отнести и решение, принимаемое человеком на выборах, которое отражает его внутренне пространство. Действующим законодательством признается тайна принимаемого решения на выборах³.

Важное место среди тайн, относимых к личной, занимает тайна исповеди, которую закрепил Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях». В соответствии со ст. 3 данного нормативного правового акта тайна исповеди находится под охраной закона. Священнослужитель не может быть привлечен к ответственности за

отказ от дачи показаний по обстоятельствам, которые стали известны ему из исповеди⁴. В связи с данной нормой представляется обоснованным суждение И. С. Смольковой, которая считает, что если священнослужитель, вопреки религиозным установлениям своей миссии посредничества между Богом и паствой, дает показания, раскрывающие тайну исповеди, то такие показания не должны иметь доказательственную силу⁵.

Кроме того, в ст. 25 Федерального Закона от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» установлено, что ограничение на доступ к архивным документам, содержащим сведения о личной и семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу для его безопасности, устанавливается на срок 75 лет со дня создания указанных документов. С письменного разрешения гражданина, а после его смерти с письменного разрешения наследников данного гражданина ограничение на доступ к архивным документам, содержащим сведения о личной и семейной тайне гражданина, его частной жизни, а также сведения, создающие угрозу для его безопасности, может быть отменено ранее чем через 75 лет со дня создания указанных документов⁶.

Таким образом, краткий анализ законодательства, обеспечивающего стратегию регулирования личной и

¹ Рос. газ. 1995. 12 апр.

² Там же. 18 авг.

³ Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ // Парламент. газ. 2002. 15 июня.

⁴ Рос. газ. 1997. 1 окт.

⁵ Смолькова И.С. Частная жизнь граждан: основания и пределы уголовно-процессуального вмешательства. М. : Луч, 1997. С. 52.

⁶ Рос. газ. 2004. 27 окт.

семейной тайны в Российской Федерации, позволяет отметить ряд важных обстоятельств.

Во-первых, одним из стратегических элементов регулирования личной и семейной тайны является то обстоятельство, что личная и семейная тайна, получила безусловное признание в законодательстве как вид охраняемых законом тайн (наряду с государственной, коммерческой и др.).

Во-вторых, несмотря на неоднократно встречающиеся упоминания этих тайн в различных нормативных правовых актах, в российском законодательстве до сих пор отсутствует легальное определение понятий «личная тайна» и «семейная тайна».

В-третьих, в действующих нормативных правовых актах не закреплены даже критерии отнесения той или иной информации к этим видам

тайн. Указанное обстоятельство является серьезным пробелом в правовом регулировании института личной и семейной тайны, а также причиной множества неоднозначных, спорных ситуаций, возникающих в правоприменительной практике.

В-четвертых, представляется целесообразным принятие отдельного закона частной жизни с разделом об охране ее личной и семейной тайны¹.

В-пятых, стратегия правового регулирования личной и семейной тайны в целом заключается во всесторонней законодательной регламентации охраны и защиты этих прав с целью обеспечить реальные основы функционирования частной жизни, от которой зависят психоэмоциональная и физическая стабильность личности, а значит, и ее социальная активность.

Библиографический список

1. Смолькова И. С. Частная жизнь граждан: основания и пределы уголовно-процессуального вмешательства / И. С. Смольникова. – М. : Луч, 1997. – 85 с.
2. Головкин Р. Б. Морально-правовое регулирование частной жизни в современной России / Р. Б. Головкин ; под общ. ред. В. М. Баранова. – Владимир : ВЮИ Минюста России, 2004. – 380 с.
3. Головкин Р. Б. Правовое и моральное регулирование частной жизни: свойства, стороны, охрана, защита / Р. Б. Головкин ; под общ. ред. В. М. Баранова. – Владимир : ВГПУ, 2005. – 407 с.

References:

1. *Smolkova I. S. Private Life of Citizens: the Grounds and Limits of Criminal Procedural Intervention.* M., Luch, 1997. 85 p.
2. *Golovkin R. B. Moral and Legal Regulation of Private Life in Modern Russia.* Ed. by V. M. Baranov. Vladimir, VYUI Minyusta Rossii, 2004. 380 p.
3. *Golovkin R.B. Legal and Moral Regulation of Private Life: Properties, Parties, Protection.* Ed. by V. M. Baranov, Vladimir, 2005.

¹ Можно использовать зарубежный опыт. Подобные охраняемые акты имеются за рубежом, например, в США – ст. 250.12 Примерного уголовного кодекса США.

**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ
ОТРАСЛЕВОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ
И ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ**

УДК 343.13

Ю. П. Боруленков, А. Б. Гранкина

РАССЛЕДОВАНИЕ УГОЛОВНОГО ДЕЛА КАК ПРОЕКТ

Аннотация. Авторы рассматривают различные концептуальные подходы к понятию «расследование уголовного дела»; отмечают, что уголовное дело отвечает всем заданным критериям проекта; подчеркивают, что отношение к расследованию уголовного дела как к проекту с необходимостью влечет рассмотрение данной деятельности как творческого процесса и даже искусства.

Ключевые слова: юридическое познание, расследование уголовного дела, Следственный комитет Российской Федерации.

Yu. P. Borulenkov, Grankina A. B.

**THE INVESTIGATIVE COMMITTEE OF THE RUSSIAN FEDERATION
AS PROJECT-BASED ORGANIZATION**

Abstract. The authors of the article examines the different conceptual approaches to the concept of «criminal investigation». It is noted that a criminal case meets all the specified criteria of the project. Emphasizes that relevant to the investigation of the criminal case as a project necessarily implies the consideration of this activity as a creative process, and even art.

Key words: legal knowledge, criminal investigation, the Investigative Committee of the Russian Federation.

На протяжении последних 25 лет вопрос о необходимости повышения эффективности деятельности правоохранительных органов, в том числе следственных, неоднократно становился предметом обсуждения в среде ученых и правоприменителей. С созданием Следственного комитета Российской Федерации реализовалась идея разделения функций следствия и прокурорского надзора. Сегодня мы работаем в

новых условиях, когда надзор и следствие разделены. По сути, на законодательном уровне произошло переосмысление форм и методов реализации имеющейся у прокурора функции надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия, созданы определенные условия для превращения следователя из «чиновника по выполнению определенного комплекса

процессуальных действий»¹, «слуги прокурора»² в самостоятельную процессуальную фигуру. Идет постепенный отказ от презумпции недобросовестности следователя как принципа уголовного процесса³.

Решение о реформировании органов уголовного преследования и следственных органов, в частности, требует концептуального подхода с предварительным ответом на ряд следующих вопросов. Что есть истина в уголовном процессе?⁴ Что из себя представляет юридический факт, и как он формируется?⁵ Немаловажное значение имеет и подход к пониманию того, что собой представляет собственно расследование уголовного дела. Последнее и будет являться объектом исследования в рамках настоящей статьи.

Вначале небольшая ремарка. Можно ли управлять *юридическим познанием*⁶? И На первый взгляд этот вопрос сам по себе звучит абсурдно. В то же время, как ни парадоксально,

практически никто не сомневается в том, что предварительным расследованием (в лице следователя и дознавателя), которое, без сомнения, является юридическим познанием⁷, руководить не просто можно, но и нужно.

Понятие «расследование уголовного дела» можно рассматривать с двух позиций: как процесс и как проект.

Важнейшим аспектом научного понимания расследования является представление о нем как о процессе – деятельности, протекающей во времени, последовательном совершении определенных действий субъекта на пути к достижению намеченного результата – этапов процесса, которые следует рассматривать как подсистемы действий определенной направленности, зависящие от типичных правовых ситуаций⁸.

Данный подход приравнивает расследование к операции как неотъемлемому атрибуту любой человеческой деятельности, которому свойственна

¹ Колоколов Н. А. Укрепление власти следственной // Уголов. процесс. 2007. № 7. С. 41–52 ; *Его же*. Приказы Генерального прокурора РФ в механизме уголовно-процессуального регулирования // Там же. 2008. № 3. С. 54.

² Александров А. С. Каким быть предварительному следствию // Государство и право. 2001. № 9. С. 60.

³ Боруленков Ю. П. О некоторых вопросах реформирования органов уголовного преследования // Российский следователь. 2013. № 10. С. 6–11 ; *Его же*. Место прокуратуры в системе органов уголовного преследования // Уголов. судопроизводство. 2013. № 2. С. 20–23.

⁴ Боруленков Ю. П. Стремление к истине – высший закон правосудия // Б-ка криминалиста. 2012. № 4 (5). С. 40–49.

⁵ Боруленков Ю. П. Юридический факт как образ обстоятельства реальной действительности // Юрид. мир. 2013. № 10 (25). С. 50–56.

⁶ Боруленков Ю. П. Юридическое познание (некоторые методологические, теоретические и праксеологические аспекты) : монография / под науч. ред. проф. В. Н. Карташова. М. : Юрлитинформ, 2014. 392 с.

⁷ Боруленков Ю. П. Юридическое познание в процессуальной, оперативно-розыскной и частной детективной деятельности : монография. Владимир : ВГГУ, 2009. 552 с.

⁸ Боруленков Ю. П. Технологическая структура юридического познания как композиционного элемента правовой системы общества // Юрид. наука и правоохран. практика. 2013. № 3(25). С. 11–20.

организованность, который представляет собой «отдельные действия в ряду других подобных»¹. Операционная деятельность является регулярной и повторяющейся. Она состоит из работ без конкретной даты окончания, характеризуется цикличностью процессов и получаемых результатов.

Антиподом операции выступает проект. По классическому определению Института управления проектами (PMI, USA), проект – это «временная деятельность, предпринятая для создания уникального продукта или услуги»². Таким образом, любая деятельность, в результате которой создается уникальный продукт (или типовой продукт уникальным путем) является проектом.

К обязательным характеристикам проекта относятся следующие:

1. Временность – любой проект имеет четкие временные рамки.
2. Уникальность продукта (результата) – проект должен порождать уникальные достижения, в противном случае он становится серийным производством.
3. Последовательная разработка – развитие проекта во времени³.

Уголовное дело как продукт деятельности Следственного комитета Российской Федерации отвечает всем заданным критериям проекта.

Каждый проект состоит из процессов – совокупности действий, приносящих результат. Однако в отличие

от процесса, проект является конечным и имеет определенные устойчивые цели и ограничения.

Цель проекта – продукт, причем продукт по содержанию уникальный.

Обязательным условием управления проектами является обеспечение функционирования цепочки «стратегические цели – цели и задачи – процессы – показатели»⁴.

По общему мнению профессионалов, проект имеет четкое начало и четкий конец, а также результат – продукт, который отличается от тех, что были созданы ранее. Уникальный проект в терминологии управления проектом часто именуется показателем результативности, или достижением, общим термином, позволяющим обсуждать достигнутое, не вдаваясь в подробности о его конкретных характеристиках⁵.

Уникальность результата расследования уголовного дела определяется:

- собственно уникальностью расследуемого события;
- индивидуальностью персонального состава;
- совокупностью конкретных факторов, способствующих и препятствующих расследованию⁶;
- особенностями уголовно-процессуального познания.

Расследование уголовного дела нельзя рассматривать в целом как сквозной процесс накопления знаний

¹ Ожегов С. И. Словарь русского языка. М. : Рус. яз., 1990. С. 452.

² Богданов В. В. Управление проектами. Корпоративная система – шаг за шагом. 2-е изд. М. : Манн, Иванов и Феберг, 2013. С. 19.

³ URL: <http://ru.wikipedia.org>. (дата обращения: 12.04.2014).

⁴ Ильин В. Проектный менеджмент : практ. пособие. М. : Альфа-Пресс, 2007. С. 12, 16.

⁵ Хелен С. Кук, Карен Тейт. Управление проектами. М. : Покаяние, 2007. С. 49.

⁶ Боруленков Ю.П. О факторах, негативно влияющих на результаты юридического познания // Б-ка криминалиста. 2013. № 2(7). С. 316–325.

некоего единого виртуального субъекта, осуществляющего познание в рамках юридического процесса от начальной и до конечной стадии. Каждый из субъектов осуществляет познание в рамках своих специфических функций и полномочий.

Спецификой расследования является и то, что его можно отнести к социально-гуманитарному познанию. Познание признается социальным, если оно: 1) является «совместным» по форме; 2) объективно по содержанию; 3) intersubjectively по способу трансляции; 4) имеет культурно-исторические истоки своего генезиса; 5) является ценностным по предназначению.

В самом широком смысле предмет социально-гуманитарного познания – социальная реальность, которая не существует вне человеческой деятельности: она производится и воспроизводится последней. В предмет социального познания постоянно включен субъект – человек, что придает этому предмету исключительную сложность, поскольку здесь тесно переплетаются и взаимодействуют материальное и идеальное.

Стремление законодателя оптимизировать познавательный процесс сталкивается с необходимостью одновременного обеспечения защиты иных социальных ценностей.

Особенностью можно назвать и очевидный вероятный характер результатов юридического познания¹, что определяется как особенностями уголовно-процессуального познания,

доказывания и, соответственно, формирования юридического факта.

Отличительной чертой проектного управления является наличие четкого подхода, внимания к деталям и искусное руководство персоналом. Управление проектом, или project management, – это искусство руководства людскими и материальными ресурсами на протяжении жизненного цикла проекта на основе применения современных методов, техники и технологии для достижения определенных в проекте результатов². В процессе управления проектами происходят вовлечение исполнителей в процесс, делегирование им полномочий и доверия в связи с тем, что последние выполняют очень тонкую и сложную работу.

Деятельность Следственного комитета Российской Федерации ориентирована на создание типовых продуктов проекта – уголовных дел, характеризующихся схожестью по ряду признаков: однородностью создаваемых продуктов, существующей методикой оценки результатов и сроков выполнения, известным перечнем проблем, возникающих в ходе его реализации, наличием исполнителей с опытом работы по аналогичным продуктам.

На современном этапе, управление проектами – это не вспомогательная функция нестандартного производства, а эффективное средство достижения организацией своих стратегических целей³. Это творческий процесс, охватывающий все многообразие различных факторов.

¹ Боруленков Ю. П. Стремление к истине – высший закон правосудия. С. 40–49.

² Ивасенко А. Г., Никонова Я. И., Каркавин М. В. Управление проектами : учеб. пособие. Ростов н/Д : Феникс, 2009. С. 13.

³ Хелен С. Кук, Карен Тейт. Указ. соч. С.15.

И учитывая, что речь идет об управлении динамическими объектами в установленных временных рамках, система управления проектами в Следственном комитете Российской Федерации должна быть достаточно гибкой, предполагающей методы стимулирования сотрудников к осуществлению творческого поиска.

Отношение к расследованию уголовного дела как к проекту с необходимостью влечет рассмотрение данной деятельности как творческого процесса и даже искусства¹.

Работа следователя сродни творению художника или музыканта, которых каждый горазд обидеть. Следователь, как художник, он пишет, как может. А музыкант – это не тот, кто научился исполнять гаммы, а тот, кто может импровизировать.

«Решение проблемы борьбы с преступностью, – пишет Е. П. Ищенко, – возможно путем резкого повышения уровня профессионализма следственных кадров, что в создавшихся условиях едва ли осуществимо. Более реален такой путь оптимизации следственной деятельности, как ее алгоритмизация, то есть разработка следственных

алгоритмов и программ, концентрирующих и консолидирующих научные криминалистические рекомендации и передовой опыт раскрытия и расследования преступлений, в особенности тяжких, опасных, совершенных в условиях неочевидности. Опираясь на криминалистические алгоритмы и программы, даже не очень опытные следователи, имеющие пробелы в профессиональной подготовке (а их процент среди работников следственного аппарата МВД и прокуратуры, к сожалению, достаточно высок), смогли бы успешнее решать следственные задачи в условиях типовых ситуаций начала расследования»². То есть алгоритмизация и программирование расследования преступлений – это следствие кадрового дефицита.

Отношение к расследованию уголовного дела как к проекту на современном этапе требует формирования профессионального кадрового ядра Следственного комитета Российской Федерации, что предполагает в числе других мер и радикальный отказ от оценки результатов работы следователя с помощью количественных показателей.

Библиографический список

1. Богданов В. В. Управление проектами. Корпоративная система – шаг за шагом / В. В. Богданов. – 2-е изд. М. : Манн, Иванов и Фербер, 2013. – 247 с.

¹ А. С. Александров, А. С. Подшибякин и С. А. Шейфер пишут об искусстве допроса, искусстве расследования, искусстве доказывания (Александров А. С. Введение в судебную лингвистику. Н. Новгород : Нижегород. правовая акад., 2003. С. 231 ; Подшибякин А. С. Взаимоотношение юридической и криминалистической техники // Правовое и криминалистическое обеспечение оперативно-розыскной деятельности. М. : ЮРИНФОР, 2011. С. 156 ; Шейфер С. А. Доказательства и доказывание по уголовным делам: проблемы теории и правового регулирования. М. : НОРМА-ИНФРА-М, 2012. С. 210).

² Ищенко Е. П., Водянова Н. Б. Алгоритмизация следственной деятельности : монография / под ред. д-ра юрид. наук, засл. деят. науки Рос. Федерации, проф. Е. П. Ищенко. М. : Юрлитинформ, 2010. С. 3.

2. *Боруленков Ю. П.* Юридическое познание в процессуальной, оперативно-розыскной и частной детективной деятельности : монография / Ю. П. Боруленков. – Владимир : ВГГУ, 2009. – 552 с.
3. *Боруленков Ю. П.* О факторах, негативно влияющих на результаты юридического познания / Ю. П. Боруленков // Б-ка криминалиста. – 2013. – № 2(7). – С. 316–325.
4. *Боруленков Ю. П.* Технологическая структура юридического познания как композиционного элемента правовой системы общества / Ю. П. Боруленков // Юрид. наука и правоохран. практика. – 2013. – № 3(25). – С. 11–20.
5. *Боруленков Ю. П.* Юридическое познание (некоторые методологические, теоретические и праксеологические аспекты) : монография / Ю. П. Боруленков ; под науч. ред. проф. В. Н. Карташова. – М. : Юрлитинформ, 2014. – 392 с.
6. *Ищенко Е. П.* Алгоритмизация следственной деятельности : монография / Е. П. Ищенко, Н. Б. Водопьянова ; под ред. д-ра юрид. наук, засл. деят. науки Рос. Федерации, проф. Е. П. Ищенко. – М. : Юрлитинформ, 2010. – 304 с.
7. *Майданов А. С.* Методология научного творчества / А. С. Майданов. – Изд. 2-е. – М. : ЛИБРОКОМ, 2012. – 512 с.
8. *Хелен С. Кук.* Управление проектами / Х. С. Кук, К. Тейт ; пер. с англ. М. С. Павловой. – М. : Поколение, 2007. – 427 с.
9. *Хельдман К.* Профессиональное управление проектом / К. Хельдман. – М. : БИНОМ, 2013. – 513 с.

References

1. *Bogdanov V. V.* Project management. Corporate system – step by step / Vladimir Bogdanov. – 2nd ed. M. Mann, Ivanov and Ferber, 2013. – 247 p.
2. *Borulenkov Y. P.* Legal knowledge in procedural, operational investigative and private detective activity: monograph / Y.P. Borulenkov. – Vladimir : VGGU, 2009. – 552 p.
3. *Borulenkov Y. P.* Factors that negatively affect the results of the Legal knowledge / Y.P. Borulenkov // Criminalist's library. – 2013. – № 2 (7). – P. 316–325.
4. *Borulenkov Y. P.* Technological structure of legal knowledge as a composite element of legal system / Y.P. Borulenkov // Legal science and law enforcement practice. – 2013. – № 3 (25). – P. 11–20.
5. *Borulenkov Y. P.* Legal knowledge (some methodological, theoretical and praxeological aspects): monograph / Y.P. Borulenkov; under academic supervision of prof. V.N. Kartashov. – M. : Yurlitinform, 2014. – 392 p.
6. *Ishchenko E. P.* Investigative activities algorithmization: monograph / E. P. Ishchenko, N. B. Vodopyanova; edited by Doctor of Juridical Sciences, Honored Scientist Russian Federation, prof. E.P. Ishchenko. – M. : Yurlitinform, 2010. – 304 p.
7. *Maidanov A.S.* Methodology of scientific creativity / A.S. Maidanov. – 2nd ed. – M. : LIBROKOM, 2012. – 512 p.
8. *Helen S. Cook.* Project Management / H. S. Cook, C. Tate; translated from the English. M.S. Pavlova. – M. : Generation, 2007. – 427 p.
9. *Heldman K.* Professional project management / K. Heldman. – M. : BINOM, 2013. – 513 p.

МЕСТО ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК В СИСТЕМЕ ВЫСШЕГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. В статье поднимается вопрос о работе юридических клиник в системе российского юридического образования; определяется место юридических клиник в образовательном процессе на современном этапе.

Ключевые слова: юридическая клиника, юридическое образование, компетенции, бакалавриат, магистратура.

O. V. Isaenkova

THE PLACE OF LEGAL CLINICS IN THE SYSTEM OF HIGHER LEGAL EDUCATION

Abstract. The article raises the problem of the legal clinics in the Russian system of legal education. Defines the place of legal clinics in the educational process at the present stage. Given the experience of the legal clinics of the Saratov state Academy of law.

Key words: legal clinic, legal education, competence, undergraduate, graduate

Юридическая клиника на современном этапе развития высшего юридического образования становится важным интегрирующим фактором формирования профессиональной компетенции специалиста правовой сферы, когда обучающийся включается в правовую действительность и с помощью куратора пытается разрешить возникающие реальные юридические ситуации. Именно во время работы в юридической клинике студент может закрепить полученные им теоретические знания на практике, приобрести умения и навыки, а также сформировать профессиональную самостоятельность. В связи с этим не случайно федеральные государственные образовательные стандарты третьего поколения предполагают для обучающихся в

качестве составной части общекультурной компетенции (ОК) «способность анализировать собственные возможности, самосовершенствоваться, адаптироваться к меняющимся условиям профессиональной деятельности и изменяющимся социокультурным условиям, приобретать новые знания и умения, повышать свой интеллектуальный и общекультурный уровень, развивать социальные и профессиональные компетенции, изменять вид и характер своей профессиональной деятельности» (ОК-11).

Все вышеназванное, а также «способность к толерантному поведению, к социальному и профессиональному взаимодействию с учетом этнокультурных и конфессиональных различий, к работе в коллективе, кооперации

с коллегами, к предупреждению и конструктивному разрешению конфликтных ситуаций в процессе профессиональной деятельности» (ОК-7) невозможно без получения начальных навыков правоприменения в ситуациях, связанных с необходимостью оказания правовой помощи гражданам. Кроме того, юридическая клиника имеет и важную общественную роль: как справедливо отмечается правоведами, стереотип поведения российских граждан, их менталитет «состоит в том, что при нарушении прав отдается предпочтение не самостоятельной судебной их защите, а судебной защите посредством помощи государственных органов»¹, но из-за ограничения ст. 45 ГПК РФ возможности обращения в суд прокурора, а ст. 46 ГПК РФ – иных органов и организаций в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц, юридические услуги юридических клиник становятся для социально малозащищенных слоев российского населения едва ли не единственной возможностью выхода из сложных правовых ситуаций.

В настоящее время, например, в Саратовской государственной юридической академии работают три юридических клиники, одна из которых находится в центре города и две в отдаленных районах. При этом показательным является то обстоятельство, что каждой клиникой руководит кандидат юридических наук, специалист в преподавании профессиональных юридических дисциплин кафедры гражданского процесса – одной из ведущих кафедр академии.

После перехода образовательных организаций высшего образования России на двухуровневую систему подготовки специалистов именно на таких кафедрах в первую очередь потребовалась серьезная переработка основных образовательных программ в направлении значительного уменьшения лекционной составляющей и увеличения практической. Такой изначально в высокой степени практический предмет, как гражданское процессуальное право стал еще более приближен к судебной практике и медиаторской деятельности.

В настоящее время можно говорить уже о некотором опыте обучения по двухуровневой системе «бакалавр – магистр», принимая во внимание, что студенты 1–4-х курсов уже обучаются по этой системе, а студенты 5 и 6-х курсов продолжают получать высшее юридическое образование на специалитете, с большей теоретической составляющей учебного процесса и факультативностью обучения в юридической клинике. Реорганизация структур дисциплин специализации (а в отношении некоторых из них, например, курсов «Негосударственные процедуры урегулирования правовых споров» и «Современные проблемы гражданского судопроизводства», вообще встал вопрос об их существовании в учебных планах, принимая во внимание общую направленность обучения на сокращение аудиторного времени) вызвала необходимость реформирования методики их преподавания (опять же исходя из акцента на самостоятельную работу студентов), промежуточной и итоговой аттестации

¹ Бандорина Н.С. Органы исполнительной власти как субъекты гражданских процессуальных правоотношений : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 3.

обучающихся в образовательных организациях высшего образования на основе критериев компетентности и с учетом перехода образовательного процесса на систему зачетных единиц. Юридические клиники становятся наравне с профильными кафедрами основным структурным подразделением образовательной организации высшего образования, занимающейся подготовкой юристов, на которое возлагается ответственность за качество образовательной подготовки бакалавров, магистров и до 2016 г. – специалистов. Выяснить, насколько качественно юридическая клиника выполняет задачу подготовки компетентного специалиста, помогают требования, предъявляемые к подготовке обучающихся федеральными государственными образовательными стандартами.

Изначально к этим стандартам предъявлялись определенные требования, в частности, установленные Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта»¹ (сегодня уже утратившие силу), согласно которым федеральные государственные образовательные стандарты должны содержать следующие требования:

– к структуре основных образовательных программ, включая требования к соотношению частей основной

образовательной программы и их объему, а также к соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, формируемой участниками образовательного процесса;

– к условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям;

– к результатам освоения основных образовательных программ.

В содержании вышеперечисленных требований мы видим триаду: «основа программы – условия реализации программы – результат обучения».

Вместе с тем есть основания полагать, что проблема реализации образовательных программ на современном этапе еще не окончательно вышла из второй фазы обозначенной триады. Федеральные государственные образовательные стандарты так называемого третьего поколения плюс вот уже несколько лет активно обсуждаются, причем большинство участников такого обсуждения высказывают достаточно негативное отношение по этому вопросу. Связанные с обсуждением образовательных стандартов публикации как на проектной стадии, так и сегодня носят в большей степени негативный характер, нежели одобрительный, и давно превысили объем самих стандартов и пояснений к ним². Федеральные государственные образовательные стандарты обсуждались на различных

¹ Рос. газ. 2007. 5 дек.

² См., напр.: *Байденко В. И.* Новые стандарты высшего образования: методологические аспекты // Высшее образование сегодня. 2007. № 5. С. 4–9; *Киселев А. К.* К вопросу о разработке государственных образовательных стандартов нового поколения // Право и образование. 2009. № 3. С. 28–34; *Побежилова Н. И.* К вопросу о государственных образовательных стандартах высшего профессионального образования третьего поколения // Юрид. образование и наука. 2008. № 2. С. 2–4; *Усанов В. Е.* Подготовка юристов будущего: размышления над Федеральными образовательными стандартами подготовки бакалавров и магистров юриспруденции // Образование и право. 2012. № 5. С. 245–259 и др.

конференциях и семинарах, но далеко не всегда поднимались вопросы о роли клинического юридического образования. В качестве примера позитивной работы в данном направлении можно привести прошедшее 2 апреля 2010 г. в Московской государственной юридической академии (ныне – Московский государственный юридический университет) заседание секции по гражданскому процессуальному праву УМО по юридическому образованию. В рамках заседания были обсуждены образовательные стандарты бакалавра и магистра, другие актуальные вопросы перехода на двухуровневую систему подготовки, в том числе вопросы деятельности юридических клиник. Однако специального сборника публикаций материалов по итогам данного заседания за четыре года, прошедшего со времени его проведения, так и не вышло, даже особо интересные доклады, в частности, ректора МГЮУ профессора В. В. Блажеева, так и не были опубликованы. О важности поднятого вопроса свидетельствует недавнее проведение Министерством образования и науки Российской Федерации, совместно с МГЮУ, СГЮА, АНО «Центр развития юридических клиник» и УМС по образованию в области юриспруденции Приволжского федерального округа научно-практического семинара «Юридическая клиника как модель практико-ориентированного обучения в свете общественной аккредитации образовательных программ в области юриспруденции» (Саратов, 2 октября 2014 г.).

По нашему мнению, именно юридические клиники призваны устранить

едва ли не самое большое опасение, связанное с ограничением количества студентов, обучающихся юриспруденции, о чем постоянно говорится в средствах массовой информации, развивая идею якобы «перенасыщенности» российского рынка труда юристами. Представляется, что надо сокращать не количество мест для абитуриентов юридических институтов, а число образовательных организаций, готовящих юристов, но не имеющих для качественной подготовки кадрового потенциала, научно-правовой школы, многолетнего опыта, а также клинических структур.

Рынок квалифицированных юристов в России все еще не насыщен и нуждается в специалистах, и здесь будет уместен приведенный Н. И. Побежимовой пример из мировой практики: в США около половины, а в Англии – 40 % выпускников учебных заведений являются юристами, при этом в ведущих государствах мира на десять работающих человек приходится один юрист¹.

Если экстраполировать требования по формированию профессиональных компетенций на подготовку юристов, то в результате получим:

1) необходимость четкой структуризации преподаваемых дисциплин, особенно их теоретической и практической составляющих. Под структуризацией дисциплин понимается наиболее целесообразное соотношение обязательной части основного курса для бакалавров и дополнительной, расширенной его части для магистрантов, систематизация «дисциплин по выбору»

¹ Побежимова Н. И. Актуальные проблемы юридического образования в России // Юрид. образование и наука. 2003. № 4. С. 4.

в основном для магистрантов, с юридической практикой, в частности, во время работы в юридической клинике:

2) наличие на кафедре высококвалифицированных кадров (профессоров и докторов юридических наук, доцентов и кандидатов наук, имеющих высокий индекс цитирования и занимающихся судебной и иными видами юридической практики), необходимого материально-технического обеспечения (методического кабинета с интерактивной доской, каталогизированной библиотеки, комнаты медиатора, места приема граждан и т. п.), а также многолетней, преемственной научной школы (нескольких школ), позволяющей проводить международные конференции, научные семинары и «круглые столы», а также обеспечивать участие сотрудников кафедры в подобных мероприятиях по России и за ее пределами;

3) связь преподавания с практикой – наличие юридических клиник, зала судебных заседаний или, в крайнем случае, возможность быстрого переоборудования под него учебной аудитории (что предусмотрено п. 7.20 Федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция), обеспечение участия в образовательном процессе практических работников как в виде совместителей по кафедре, так и в качестве приглашенных участников практических занятий, «круглых столов» и других студенческих мероприятий;

4) по окончании преподавания дисциплин, результаты их освоения должны включать в себя для бакалавриата:

– знание дисциплины, состоящее из умения запомнить и впоследствии при необходимости воспроизвести информацию по изученной правовой теории, отрасли законодательства и т. п.;

– умение применить полученные знания как в самостоятельной практической деятельности, так и при групповой работе;

– приобретение навыков правильных действий в конкретных ситуациях, возникающих в связи с применением законодательства.

Для второго уровня высшего профессионального образования (магистратуры) вышеназванные характеристики результатов освоения преподаваемых дисциплин дополняются еще и способностью критического анализа имеющихся правовых теорий, сравнительного анализа зарубежного и российского законодательства на предмет, в частности, пробелов и коллизий, а также способностью к научным исследованиям, поиску оптимальных вариантов развития законодательства и практики его применения.

И если профессиональные компетенции (ПК) в области правотворческой деятельности еще можно реализовать без клинической деятельности, то ПК в области правоприменительной деятельности (в частности, способность осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры (ПК-2); способность анализировать правоотношения, являющиеся объектами профессиональной деятельности, юридически правильно квалифицировать факты, события и обстоятельства (ПК-3); способность обеспечивать соблюдение законодательства субъектами права (ПК-4); способность

принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законом (ПК-5); способностью квалифицированно применять нормативные правовые акты в конкретных сферах юридической деятельности, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной деятельности, (ПК-6); способность разрабатывать и правильно оформлять юридические и служебные документы (ПК-7); способность уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, не допускать и пресекать любые проявления произвола, принимать необходимые меры к восстановлению нарушенных прав

(ПК-11); способность реализовывать мероприятия по получению юридически значимой информации, проверять, анализировать, оценивать ее и использовать в интересах предупреждения, пресечения, раскрытия и расследования преступлений (ПК-20)) могут быть переданы обучающимся исключительно в рамках юридической практики, самым эффективным видом которой как раз и является юридическая клиника.

Отметим, что решение указанных задач в отношении формирования профессиональных компетенций юристов должно происходить поэтапно, так как умение следует из знания, опыт - из умения, а перспективная разработка является результатом анализа.

Библиографический список

1. *Байденко В. И.* Новые стандарты высшего образования: методологические аспекты / В. И. Байденко // Высш. образование сегодня. – 2007. – № 5. – С. 4–9.
2. *Бандорина Н. С.* Органы исполнительной власти как субъекты гражданских процессуальных правоотношений : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.15 / Бандорина Наталья Сергеевна. – Саратов, 2010. – 212 с.
3. *Киселев А. К.* К вопросу о разработке государственных образовательных стандартов нового поколения А. К. Киселев // Право и образование. – 2009. – № 3. – С. 28–34.
4. *Побежимова Н. И.* К вопросу о государственных образовательных стандартах высшего профессионального образования третьего поколения / Н. И. Побежимова // Юрид. образование и наука. – 2008. – № 2. – С. 2–4.
5. *Побежимова Н. И.* Актуальные проблемы юридического образования в России / Н. И. Побежимова // Юрид. образование и наука. – 2003. – № 4. – С. 2–4.
6. *Усанов В. Е.* Подготовка юристов будущего: размышления над Федеральными образовательными стандартами подготовки бакалавров и магистров юриспруденции / В. Е. Усанов // Образование и право. – 2012. – № 5. – С. 245–259.

References:

1. *Bajdenko V. I.* New Standards in Higher Education: Methodological Aspects. *Vyshee Obrazovanie Segodnya*. 2007. № 5. P. 4–9.
2. *Bandorina N. S.* The Executive Bodies as Subjects of Civil Legal Proceedings. *Saratov*, 2010. 212 p.
3. *Kiselev A. K.* To the Question about the Development of State Educational Standards of New Generation. *Pravo i obrazovanie*. 2009. № 3. P. 28–34.

4. *Pobezhimova N. I.* To the Question of the State Educational Standards of Higher Professional Education of the Third Generation. *Yuridicheskoe obrazovanie i Nauka*. 2008. № 2. P. 2–4.

5. *Pobezhimova N. I.* Actual Problems of Legal Education in Russia. *Yuridicheskoe Obrazovanie i Nauka*. 2003. № 4. P. 2–4.

6. *Usanov V. E.* Training of Future Lawyers: Reflections on Federal Educational Standards for the Training of Bachelors and Masters of Law. *Obrazovanie i Pravo*. 2012. № 5. P. 259.

**ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ КУРС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАК ВОПЛОЩЕНИЕ ЦЕЛОСТНОСТИ
СИСТЕМЫ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

Аннотация. Автор отстаивает позицию о том, что Российская Федерация в своей деятельности активно способствует созданию целостной системы современного международного права. Это проявляется прежде всего в отстаивании принципа целостности и законченности системы современного международного права в международном правосудии при разрешении различного вида международных споров.

Ключевые слова: Российская Федерация, принцип целостности, закономерность системы современного международного права, верховенство права, государственные споры, доктрина.

R. A. Kalamkaryan

**FOREIGN POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION
AS THE EMBODIMENT OF THE INTEGRITY OF THE SYSTEM
OF MODERN INTERNATIONAL LAW**

Abstract. The author defends the position that the Russian Federation in its work actively promotes a coherent framework of contemporary international law. This is manifested primarily in upholding the principle of integrity and completeness of the system of modern international law in international justice in resolving various types of international disputes.

Key words: Russian Federation, the principle of integrity, regularity of modern international law, the rule of law, civil disputes, doctrine.

Российская Федерация в порядке заявленной приверженности верховенству права (Декларация тысячелетия ООН 2000 г., Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г.)¹ проводит последовательный курс по обеспечению выполняемости государствами своих международных обязательств на основе принципа добросовестности *bona fides*. Современное

международное право как регулятор межгосударственного взаимодействия государств здесь выступает как целостная законченная система права.

Концептуально современное международное право в формате совокупности международно-правовых норм по упорядочению поведения субъектов правоотношений на основе права

и справедливости обозначает себя в режиме юридической достаточности для решения любых проблем, возникающих по линии реального взаимодействия государств. В парламентах действующих судебных институтов (в частности Международный суд ООН) современное международное право создает все возможности для выполнения своей основополагающей функции – обеспечения режима должного поведения всех субъектов правоотношений через снятие любых споров по поводу формата собственного их поведения. Международный суд ООН в институционной системе современного международного права выполняет роль органа по обеспечению права при окончательном разрешении любых межгосударственных споров на предмет выполняемости правовых предписаний должного поведения. Международный суд ООН по факту передания дела в суд не может отказаться вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права.

Представленный здесь общий принцип права в формате принципа запрета *non-liquet* предметно содействует поддержанию режима целостности и завершенности системы современного международного права.

Принцип добросовестности при исполнении обязательства по урегулированию межгосударственного спора на основе обращения в арбитраж предполагает, что стороны не будут под разными предлогами уклоняться от выполнения буквы и духа данного обязательства. Сюда входит не только недопустимость отказа заключить ком-

промисс и принять участие в образовании арбитражного суда, но и неправомерность ссылок на неюридический характер спора (в случае, когда юрисдикции арбитражного суда формально подлежат споры только юридического характера) или на неподсудность данного спора арбитражному суду (в случае, когда юрисдикции арбитражного суда подлежат все потенциально возможные споры).

Ссылка на то, что спор якобы не носит юридического характера, означает в действительности попытку воспрепятствовать разрешению спора согласно принципам права. Для того чтобы показать недобросовестность поведения, включающего действия такого рода, представляется целесообразным раскрыть содержание понятия спора, который можно разрешить согласно праву. Это позволит определить понятие «юридический спор».

В доктрине международного права (в этом смысле высказывался, например, французский юрист А. Роллен) проводится различие между спорами юридического порядка и спорами, которые возможно урегулировать на основе судебного или арбитражного решения¹. Первые характеризуются своей природой, а вторые подлежат исключительно судебному или арбитражному урегулированию. Соответственно, встает очень важный вопрос о природе международных споров. Действительно ли правомерно и логически оправдано деление споров на юридические и политические, или же все это – лишь попытка со стороны определенного гос-

¹ AIDI. 1929. Hague. Vol. 35. Pt. 1. P. 479.

ударства в нарушение принципа добросовестности уклониться от взятого международного обязательства – способствовать урегулированию спора на основе обращения в арбитражный суд, зафиксированного в форме конвенционных постановлений или в специальном договоре об арбитраже.

Поставленный здесь вопрос весьма важен, поскольку арбитражный суд, как известно, основывает свою деятельность по разрешению споров именно на применении права. Отсюда логически следовало бы ограничить область применения арбитража разрешением споров юридического порядка. Значительная часть договорной практики государств в течение определенного периода действительно шла в этом направлении. Ряд видных представителей доктрины международного права прилагали значительные усилия с целью найти теоретическое определение этой категории споров.

В том, что касается договорной практики государств, можно выделить три основные направления в определении юридического характера спора. Первое направление определяло юридический спор как спор, где предметом разбирательства было толкование и применение международных конвенций (п. 1 ст. 38 Гагской конвенции 1907 г. о мирном решении международных столкновений¹). Статут Лиги

Наций² в п. 2 ст. 13 определял юридические споры посредством простого перечисления³. В ст. 1 двусторонних конвенций об учреждении арбитража, представленных в качестве приложения к Локарнским соглашениям от 16 октября 1925 г.⁴, в качестве критерия юридического спора рассматривался спор, включавший в себя разногласие по вопросу права, который не мог быть разрешен на мировой основе с помощью обычных дипломатических средств.

Доктрина международного права в концентрированном виде воплотила в себя основные направления договорной практики государств в вопросе определения юридического характера спора, подлежащего судебному или арбитражному разрешению. Основными критериями при установлении юридического характера спора были, во-первых, определение того, насколько данный спор подлежит разрешению на основе права и, во-вторых, наличие соответствующего намерения сторон. Так, французский исследователь Ш. Руссо определял юридический спор как «спор, в котором стороны выражают свое несогласие относительно применения или толкования действующего права»⁵. Дж. Вержил в своей попытке определить юридический характер спора связал эту за-

¹ Международное публичное право : сб. док. М. : БЕК, 1996. Т. 1. С. 414–419.

² Версальский мирный договор. М. : Литиздат НКВД, 1925.

³ Положение п. 2 ст. 13 Статута Лиги Наций были восприняты в полном виде в п. 2 ст. 36 Статута Постоянной палаты международного правосудия и международного суда ООН. Вместе с тем надо учитывать то обстоятельство, что постановления Постоянной палаты международного правосудия и международного суда не касались международного арбитража, а относились сугубо к деятельности международных судебных органов.

⁴ Локарнская конференция 1925 г. Документы. М. : Политиздат, 1959.

⁵ *Rousseau Ch. Droit International Public. Paris., 1953. S. 477.*

дачу с ролью объективного международного права в установлении обоснованности субъективных прав сторон¹. Высказанная Дж. Вержилом точка зрения, отражая мнение ученых своего времени об ограничении арбитражного разбирательства только спорами так называемого строго юридического характера, заслуживает пристального внимания. Признание роли объективного международного права при определении юридического характера спора подтверждает тезис о том, что установление характера спора должно осуществляться исключительно на объективной основе, без элементов произвола, когда под предлогом его неюридического характера сторона в нарушение принципа добросовестности пытается уклониться от выполнения на должном уровне обязательства содействовать урегулированию спора на основе обращения в суд (арбитраж).

Анализ мнений ученых по вопросу об определении юридического характера спора показывает, что общим критерием здесь выступает ответ на вопрос о том, может ли данный спор быть разрешен на основе международного права? Вместе с тем указывается на роль самих государств как основного решающего фактора при ответе на вопрос о юридическом характере спора.

Тот факт, что практически все ученые сходятся на мысли о том, что государства сами правомочны решать, рассматривать ли данный спор

как юридический и соответственно подлежащий урегулированию на основе судебно-арбитражной процедуры, весьма знаменателен. Он подтверждает точку зрения, согласно которой именно от намерения самих государств в конечном итоге зависит решение о юридическом характере спора. А это обстоятельство определяет, будет ли процесс арбитражного разбирательства идти нормально, без искусственно возводимых препятствий, выдвигаемых под предлогом неюридического характера спора. В конечном итоге добросовестное поведение государств на стадии решения о подсудности спора арбитражному суду служит залогом того, что международное обязательство, зафиксированное в соответствующих статьях общего договора или в специальном соглашении об арбитраже, будет реализовано в должном объеме.

Таким образом, при наличии добросовестного намерения сторон содействовать урегулированию спора на основе судебно-арбитражной процедуры вопрос о юридическом характере спора решается достаточно просто. Возможность разрешения спора на основе применения норм международного права определяет в общем порядке юридический характер спора. Если не брать во внимание фактор намерений государств, это правило можно рассматривать в качестве оптимального научного критерия установления юридического характера спора. Однако в том, что касается так называемых политических

¹ *Verzijl J.H.W.* La classification des differends internationaux et la nature du litige anglo-ture relatif au Vilayet de Mossoul // *Revue de Droit International et de legislation comparee*. La Haye. Paris, 1925. S. 732.

споров, изыскание оптимального научного критерия для их определения представляется достаточно сложным, поскольку общий критерий здесь просто отсутствует. Отсюда вполне обоснованно звучит критика ученых в отношении искусственного характера деления споров на юридические и политические. Очевидно, что довод в пользу политического характера спора может быть использован в качестве предлога для того, чтобы уклониться от выполнения на основе принципа добросовестности принятого международного обязательства – содействовать урегулированию межгосударственного спора на основе обращения в суд (арбитраж).

В историческом плане расхождения во взглядах среди ученых-международников относительно юридического или неюридического характера споров стали особенно заметны в период между двумя мировыми войнами, отразив в себе договорную практику того времени (Статут Постоянной палаты международного правосудия, Пакт Локарно 1925 г., Генеральный акт 1928 г. о мирном разрешении международных споров), которая проводила это различие. Хотя внешне эти расхождения и носили теоретический оттенок, тем не менее по существу они определяли собой основу самого понятия подсудности спора суду (или арбитражу). В зависимости от того, как должна была решаться проблема юридического характера спора – согласно установившемуся научному критерию или же через объективный анализ свободного волеизъявления самих государств – определялась возможность урегулирования данного спора по

средством обращения к суду (арбитражу). Хотя принятие единого строго научного критерия при определении характера спора (способность урегулирования спора на основе применения права) и вносило определенную упорядоченность в процедуру установления юридического или неюридического характера спора, тем не менее всесторонний учет взаимосогласованного намерения сторон, как он нашел свое отражение в соответствующих конвенционных постановлениях или в договоре об арбитраже, способен обеспечить справедливый исход вопроса о подсудности спора арбитражному суду (суду вообще) и создать условия для нормального прохождения всего судебного-арбитражного разбирательства.

В конечном итоге именно намерение сторон предопределяет окончательное решение вопроса о подсудности спора суду. Соответственно именно намерение содействовать в максимально допустимой степени арбитражному (судебному) урегулированию спора, зафиксированное в договорно-правовой форме, заранее предполагает согласие сторон рассматривать данный спор как юридический. Любые последующие действия какой-либо из сторон, направленные на то, чтобы под предлогом неюридического характера спора уклониться от выполнения принятого им обязательства – обеспечить судебное (арбитражное) урегулирование конкретного спора, – будут означать нарушение принципа добросовестности. Государство, допуская до сих пор действия подобного рода, согласно предписаниям современного международного права призвано их

прекратить и содействовать нормальному ходу судебного (арбитражного) разбирательства.

В настоящее время теоретические разногласия относительно юридического и неюридического характера споров, подлежащих судебному (арбитражному) разрешению на основе имеющегося международного обязательства, в большей степени сгладились и отошли на задний план. Понимание необходимости разрешения любых межгосударственных споров на безусловной основе при наличии соответствующего обязательства на этот счет отодвинуло вопрос о юридическом или неюридическом характере спора в область абстрактного теоретизирования. В ряде современных работ порой выдвигается утверждение о существовании юридических и неюридических (политических) споров, однако в конечном итоге оно сводится на нет признанием того неоспоримого факта, что один и тот же спор может включать юридические и политические аспекты¹. А это признание по вполне понятным причинам ведет к положительному решению вопроса о потенциальной подсудности любого спора суду (арбитражу).

С международно-правовой точки зрения вся проблема проведения различия между юридическими и политическими спорами не имеет под собой серьезного обоснования и не привлекает особого интереса прежде всего по трем причинам: во-первых, в силу того, что практически не существует различия между юридическими и политическими спорами; во-

вторых, поскольку фактически нет таких споров, которые не могли бы быть разрешены посредством обращения к праву, и, в-третьих, ввиду того, что оценка спора зависит в основном от воли самих государств и в конечном итоге определяется присутствием намерения выполнять принятое в договоре об арбитраже международное обязательство на основе принципа добросовестности.

Объективный анализ любого межгосударственного спора свидетельствует об искусственности (если не сказать о предвзятости), утверждений о том, что какой-то определенный спор является исключительно политическим и поэтому неподсудным суду (арбитражу). Обычно за утверждениями такого рода стоит стремление государства уклониться от им же принятого международного обязательства содействовать урегулированию возникшего спора на основе судебно-арбитражной процедуры. Любые реальные действия государства в этом направлении неправомерны и представляют собой нарушение принципа добросовестности. Ссылки на то, что какой-то определенный межгосударственный спор в силу своего исключительно политического свойства выпадает из сферы договорного обязательства, несостоятельны.

Попытаемся показать, насколько обоснованным представляется тезис об отсутствии различия между политическими и юридическими спорами.

В основе любого межгосударственного спора лежат противостоящие друг другу интересы отдельных субъ-

¹ *Mabrouk M.* Les Exceptions de procedure devant les juridictions internationales. Paris, 1966. S. 206–210 ; *Nguyen Quoc Dinh.* Droit International Public. Paris, 1975. S. 691–693.

ектов международного права вне зависимости от того, какой вопрос является его предметом (даже если по внешним признакам характер спора представляется чисто юридическим). Возникший таким образом спор практически всегда затрагивает политические аспекты деятельности государств. В этом плане по всем внешним признакам юридический спор является также и политическим. Однако последнее обстоятельство отнюдь не может ни при каких-либо условиях служить предлогом для того, чтобы уклониться от выполнения уже принятого международного обязательства, зафиксированного в договоре об арбитраже. Иллюстрацией вышеизложенному может служить вопрос о подсудности спора арбитражному суду. Вне всякого сомнения, представляется очевидным юридический характер вопроса о толковании арбитражного обязательства, который позволяет определить, насколько данный спор входит в категорию споров, предусмотренных самими государствами в договоре об арбитраже. Однако противостояние интересов, которое вытекает из самого спора, несомненно, содействует политизации всей проблемы и весьма часто затрудняет ее разрешение. Включение политических аспектов в номинально «чисто юридический» спор отнюдь не дает повода (основания) какой-либо из сторон в нарушение принципа добросовестности предпринимать действия, направленные на то, чтобы уклониться от принятого международного обязательства – содействовать урегулированию возникшего спора посредством арбитражного разбирательства – под предлогом преобладания политических элементов при обосновании спорного вопроса.

Возникший между государствами спор подлежит безусловному урегулированию через арбитраж, даже если политические аспекты спора соизмеримы с его юридическими аспектами. Существование международного обязательства, зафиксированного в соответствующей договорной форме, предопределяет необходимость выполнения содержащихся в нем постановлений согласно их букве и духу. В этом плане официально высказанная готовность государства формально содействовать арбитражному урегулированию возникшего спора представляется недостаточной. Важно, чтобы государство своими действиями не создавало искусственных преград на пути нормального хода арбитражного разбирательства, выдвигая надуманные предлоги о политическом характере спора с целью воспрепятствовать его проведению. Соответственно требуется не только формально выраженная готовность государства содействовать урегулированию спора на основе права, но и его реальные позитивные шаги в этом направлении, одним из проявлений которого выступает невыдвижение необоснованных заявлений о политическом характере возникшего спора. Таким образом, быстрее решение вопроса о подсудности спора представляет собой один из элементов добросовестного поведения государств на стадии образования арбитражного суда. Основу такого поведения образует установившееся в науке и судебно-арбитражной практике понимание взаимосвязанности юридических и политических аспектов практически в любом межгосударственном споре. Это понимание уже давно перестало быть предметом

умозрительного восприятия какого-то одного или отдельно взятых ученых, оно стало общепризнанным.

Понимание взаимосвязанности юридических и политических элементов в любом межгосударственном споре и соответственно понимание недопустимости деления споров на чисто юридические споры (которые могут быть решены в судебном порядке) и политические споры (которые не могут быть разрешены в судебном порядке) логичным и естественным образом вытекает из принципа законченности права.

Соединение юридических и политических элементов в споре, как справедливо отмечают ученые, не должно служить воспрепятствием нормальному ходу арбитражного разбирательства. Международный арбитраж свидетельствует в пользу возможности урегулирования споров, где превалируют политические элементы. В этом случае арбитражный суд должен строить свое решение на основе справедливости (п. 2 ст. 38 Статута Международного суда¹; ст. 10 Образцовых правил арбитражного процесса²). В качестве примера могут служить арбитражное решение от 18 апреля 1925 г. по делу о государственном долге Оттоманской империи, от 1 мая 1925 г. по делу о британском имуществе в Испанском Марокко, от 1 декабря 1933 г. по делу о свободных зонах³.

Подтверждая взаимозависимость правовых и политических аспектов

практически в каждом межгосударственном споре, доктрина и судебно-арбитражная практика тем самым говорят о несостоятельности доводов в пользу невозможности разрешения спора под предлогом преобладания в нем политических элементов⁴.

Доводы такого рода, по нашему мнению, представляются не только несостоятельными, но и просто неверными, поскольку в действительности скрывают стремление уклониться (в нарушение принципа добросовестности) от зафиксированного в договоре об арбитраже международного обязательства. Практически любой межгосударственный спор имеет юридическое основание, поскольку затрагивает область взаимных прав и обязательств, регулируемых, как известно, исключительно на основе международного права. Тот факт, что политические элементы в нем преобладают, а сам предмет политизировался, не устраняет возможности его арбитражного урегулирования и нормального хода самого разбирательства, если нормой поведения является выполнение международного обязательства по договору об арбитраже в соответствии с принципом добросовестности. В этом плане наличие добросовестного намерения содействовать арбитражному урегулированию возникшего межгосударственного спора во многом предопределяет нормальный ход разбирательства в суде. При этом сам вопрос о том, является ли данный спор юридическим или политическим, отходит на второй план. На

¹ Муждународное публичное право : сб. док. Т. 1. С. 13–14, 404–414.

² Там же. С. 424–431.

³ *Merrills J.G.* International Dispute Settlement. London, 1984. P. 81–82 ; *Wetter J. G.* The International Arbitral Process Public and Private. New York, 1979. Vol. 1. P. 596.

⁴ International Law. Being the Collected Papers of H. Lauterpacht. Cambridge, 1975. Vol. 2. Pt. 1. P. 216–232.

первый план, справедливо отмечает Ш. Руссо, выходит вопрос о том, насколько данный спор может быть разрешен посредством применения действующего международного права. Французский ученый, в частности, пишет: «Впрочем можно поддержать точку зрения, согласно которой для Международного суда и самих судей (арбитров) все споры представляются юридическими. Единственный вопрос, который должен поставить перед собой суд или международный арбитраж, состоит в том, насколько претензия государства-истца может быть удовлетворена посредством применения позитивного права»¹.

Поскольку юридический, подсудный характер спора формально определяется тем, насколько он (спор) может быть разрешен посредством применения норм действующего международного права, можно заключить, что спор не становится юридическим, подсудным, если арбитражный суд не в состоянии его разрешить на основе международного права. Отсюда следует, что деление споров на «юридические» и «политические» определяется в зависимости от того, насколько в действительности возможно найти решение данного спора в судебном-арбитражном порядке, т. е. через международное право. При такой постановке вопроса признавать приемлемым деление споров на юридические

и неюридические значит допускать возможность того, что международное право по своей сути несовершенно, не может служить основой для вынесения решения, содержит внутри себя пробелы и вообще не носит законченный характер.

Отражением такого строго позитивистского подхода к международному праву стала точка зрения некоторых ученых, согласно которой международный арбитраж должен вынести решение о *non-liquet* и тем самым отказаться высказаться по существу дела в случае отсутствия подлежащих применению для данного случая норм международного права. Изложенная здесь позиция, имевшая весьма небольшое число сторонников в прошлом², постоянно подвергалась справедливой критике со стороны большинства ученых разных стран мира³.

Критика в адрес такой политики действительно была обоснованна. И вот почему.

Допустить *non-liquet* означает на деле содействовать возникновению различия между «юридическими» и «неюридическими» (политическими) спорами. А это обстоятельство создавало для государства потенциальные возможности уклониться от добросовестного выполнения арбитражного обязательства под предлогом того, что данный спор не может быть разрешен в судебном порядке. Политические и

¹ *Rousseau Ch.* Op. cit. S. 477.

² *Politis N.* La justice internationale. Paris, 1924. S. 84 ; *Carlston K. S.* Process of International Arbitration. New York, 1964. P. 158 ; *Brown Ph.M., Politis N.* Rapport sur la classification des conflits comportant un reglement judiciaire. AIDI. 1922. Bale, 1922. Vol. 29. P.36.

³ *Guggenheim P.* Traite de droit international public. Geneve, 1953. Vol. 1. P. 139 ; *Sereni A.P.* Diritto internazionale. Milano, 1956. Vol. 1. P. 98 ; *Jenks W.* Rapport sur la competence obligatoire des instances judiciaires et arbitrales internationales. AIDI. 1957. Bale, 1957. Vol. 47. P. 44 ; *International Law.* Being the Collected Papers of H. Lauterpacht. Cambridge, 1975. Vol. 2. Pt. 1. P. 213–237 ; *Witenberg J. C.* L'organisation judiciaire. La procedure et sentence internationale. Paris, 1937. S. 312–315.

юридические издержки признания non-liquet очевидны. В политическом плане – это неурегулированность спора, что чревато серьезными последствиями для международного мира и безопасности. В международно-правовом плане – это довод в пользу наличия существенных пробелов в международном праве, делающих невозможным разрешение спора в рамках судебной и арбитражной процедуры. Отсюда принцип законченности международного права ставится под сомнение. Между тем принцип законченности международного права – запрет non-liquet – есть важнейшая норма международного права, подтвержденная практикой Международного суда и арбитража.

Признанный характер нормы, запрещающий non-liquet, уже имеет свою историю. Так, еще в 1875 г., на втором году своего существования, Институт международного права в специальной резолюции заявил следующее: «...арбитражный суд не может отказать вынести решение под предлогом того, что он недостаточно осведомлен о фактах или юридических принципах, которые он должен применять»¹. В равной степени Комиссия международного права ООН в Образцовых правилах арбитражного процесса, принятых в 1958 г. на ее десятой сессии, категорически осудила отказ суда высказаться по существу рассматриваемого дела. В ст. 11 Образцовых правил сказано: «Суд не может отказать вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права». В

английском и французском аутентичных текстах правил понятие non-liquet упомянуто непосредственно: «суд не может вынести решение о non-liquet на основании (on the ground), под предлогом (sous pretexte) отсутствия или неясности подлежащего применению права».

Практическая деятельность международных судебных и арбитражных органов последовательно отвергала понятие non-liquet. Наиболее известным примером служит арбитражное решение от 4 апреля 1928 г. по спору об острове Пальмас между США и Нидерландами. В нем сказано: «Очевидным намерением сторон является то, что арбитражное решение не должно закончиться вынесением заключения о non-liquet»².

Подтверждение в практике международного арбитража запрета non-liquet логически исключало возможность каких-либо ссылок на существование пробелов в международном публичном праве как на основание с целью уклониться от добросовестного выполнения арбитражного обязательства. В этом плане интерес представляет арбитражное решение от 31 июля 1928 г. по спору между Португалией и Германией, в котором как раз и была подчеркнута со всей определенностью связь между запретом non-liquet и обязанностью суда (арбитража) самому восполнить право с учетом его эволюции в той мере, в какой это необходимо для достижения справедливого урегулирования. В арбитражном решении заявлено, в частности: «...при отсутствии

¹ AIDI. Bale, 1877. Vol. 1. P. 131.

² RSA. Leyden, 1949. Vol. 2. P. 869.

норм права, которые могут быть применены в отношении спорных фактов, арбитры считают своей обязанностью восполнить пробел, полагаясь при вынесении решения на справедливость». При этом ставится задача строить свое заключение в духе действующего международного права, которое «предполагается применять по аналогии и с учетом эволюционного развития»¹.

Таким образом, фактическое отсутствие или неясность подлежащей применению нормы права не может служить формальным препятствием для международного арбитража вынести решение по существу дела, вне зависимости от его характера. Посредством ссылки на более широкие принципы действующего международного права или по аналогии с ними Международный арбитраж вполне в состоянии справиться с поставленной перед ним задачей – обеспечить окончательное урегулирование спора.

Одним из таких важнейших принципов является принцип добросовестности. В сочетании с принципом разумности Международный арбитраж при отсутствии или неясности подлежащей применению нормы права уполномочен предписать государству такую линию поведения (в порядке вынесенного решения), при котором оно при любых случаях должно строить свои отношения с контрагентом исключительно в свете требований, предъявляемых принципом добросовестности. А это, как известно, предполагает, что государство должно использовать свои права таким образом, чтобы это было совместимо со всем

комплексом международных обязательств, вытекающих из международного договорного или обычного права. Регулирующим фактором здесь должен выступать принцип разумности. Разумное и добросовестное исполнение права предполагает такое исполнение, которое в действительности осуществляется с целью обеспечить интересы, охраняемые нормой права, и не направлено на то, чтобы причинить какой-либо ущерб законным интересам другого государства (вне зависимости охраняются ли эти права международным договором или обычным международным правом). Таким образом, за основу поведения здесь берутся принципы разумности и добросовестности.

Именно эти принципы (и прежде всего: принцип добросовестности) могут быть использованы Международным арбитражем для регулирования взаимоотношений контрагентов в случае предполагаемого отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права. В данном случае не ставится вопрос о каком-то пробеле в праве. Ситуация, возникшая между двумя контрагентами, вполне может быть урегулирована на основе принципов добросовестности и разумности. Они выполняют роль так называемой остаточной нормы права. Имеется в виду, что в международном праве существует норма, всегда находящаяся «в резерве» — на случай, если арбитражный суд оказался формально в ситуации отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права. Именно в такой ситуации Международный арбитраж, руководствуясь принципами добросовест-

¹ RSA. Leyden, 1949. Vol. 2. P. 1016.

ности и разумности, может предписать, что определенное государство вправе строить свое поведение в конкретном случае по отношению к какому-то другому государству с высокой степенью осторожности, разумно и добросовестно. Соответственно свобода действий государства определяется именно этим обстоятельством. Так, факт отсутствия в международном публичном праве точно установленной нормы, которая возлагает на государство обязанность регулировать строго определенным образом некоторые вопросы международного частного права в зависимости от критерия национальности данного лица или его фактического местонахождения, отнюдь не свидетельствует о существовании пробела на этот счет в международном публичном праве. В подобной ситуации арбитраж не может отказаться вынести решение ввиду отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права, а сторона-участница спора не вправе ссылаться на «неюридический» характер спора (ввиду отсутствия подлежащей применению нормы права) с целью уклониться от добросовестного выполнения арбитражного обязательства. В своем заключении арбитражный суд может вполне обоснованно предписать, что данное государство обладает свободой решать по своему усмотрению некоторые вопросы частного правового характера, но при этом должно руководствоваться в своем поведении требованиями добросовестности и разумности. Общепризнанный, обычно-правовой характер принципов добросовестности и разумности устанавливает здесь такие границы свободы действий государств в определенных

вопросах международного частного права, которые не находят своего однозначного решения ввиду отсутствия твердо установившихся правил их регулирования.

В том, что касается той части международного права, которая нашла свое выражение в договорах, то здесь роль принципа, содействующего устранению пробелов в праве и поэтому заранее исключающего возможность ссылок одного из участников спора на отсутствие или неясность подлежащей применению нормы права, играет принцип *ut res magis valeat quam pereat*. Когда международный договор открыт для двух возможных толкований, одно из которых обеспечивает, а другое не способствует его эффективному применению, суд (арбитраж), руководствуясь принципами *ut res magis valeat quam pereat* и *bona fides* (и в свете объекта и цели договора), выносит решение в пользу первого варианта толкования. При условии его должного применения принцип *ut res magis valeat quam pereat* отнюдь не ведет к «расширительному» или «либеральному» толкованию международного договора, а содействует его наиболее эффективному применению и тем самым обеспечивает достижение адекватного и окончательного разрешения спора.

Потенциально важным источником права для арбитражного суда служат общие принципы права. Их признание в качестве возможного источника международного права, откуда арбитражный суд может черпать нормы права при вынесении своего решения, в значительной степени способствовало устранению разделения споров на те, которые могут быть разрешены в судебно-арбитражном

порядке (юридические споры), и те, которые не могут быть урегулированы в арбитражном порядке (так называемые политические споры). Устранение этого разделения привело к отказу ученых от тезиса о материальной недостаточности международного права. Согласно этому тезису существуют классы споров, которые не могут стать предметом судебного или арбитражного разбирательства и поэтому должны быть исключены из области обязательного урегулирования. Косвенным образом ликвидация такого разделения оказала положительное воздействие на признание недопустимости ссылок одной из сторон арбитражного обязательства на якобы политический характер возникшего спора как способа уклониться от выполнения на основе принципа добросовестности обязательства по договору об арбитраже.

Обобщив сказанное, отметим, что деление споров на юридические и политические не только носит искусственный характер, но и в сущности антинаучно и ошибочно. Данное мнение достаточно широко распространено в науке международного права. Авторитетным в связи с этим является мнение известного английского юриста профессора Х. Лаутерпахта¹.

Разделение межгосударственных споров на юридические и политические, базирующееся на допустимости *non-liquet*, действительно является антинаучным, поскольку направлено против международного права как цельной и законченной системы права. Допущение возможности того,

что некоторые категории споров не могут быть предметом арбитражного разбирательства, поскольку для них якобы нет возможности изыскать подлежащие применению нормы права, разделение всех споров соответственно на те, которые могут (*justiciable, legal*), и те, которые не могут (*non-justiciable, political*) быть разрешены в судебном порядке, создает потенциальные возможности для недобросовестного поведения на стадии решения вопроса о подсудности спора суду (арбитражу). И наоборот, признание несостоятельности тезиса о разделении споров на юридические и политические, основывающиеся на запрете *non-liquet*, подтверждает законченный характер международного права и одновременно предполагает признание противоправности поведения государства, которое в нарушение принципа добросовестности предпринимает действия с целью уклониться от выполнения арбитражного обязательства – содействовать урегулированию возникающих споров – под предлогом политического характера того или иного из них.

Предшествующий анализ явно свидетельствует о тех потенциальных опасностях, которые несет в себе допустимость в той или иной степени *non-liquet* в международных отношениях. Эти опасности ясно проявляют себя в двух направлениях: в отношении, во-первых, самих государств и, во-вторых, ко всей системе международного права. В том, что касается государств, допустимость *non-liquet* создает основу для разделения споров на

¹ International Law. Being the collected papers of H. Lauterpacht. Cambridge, 1970. Vol. 1. P. 243 ; International Law. Being the collected papers of H. Lauterpacht. Cambridge, 1975. Vol. 2. Pt. 1. P. 224–225.

юридические и политические. И это обстоятельство подрывает с международно-правовой точки зрения значимость самого первоначально принятого арбитражного обязательства содействовать окончательному урегулированию возникающих споров, – поскольку создает возможность для его недобросовестного выполнения под надуманным предлогом неюридического, политического характера спора. То есть сам факт принятия государством международного обязательства, вытекающего из договора об арбитраже или соответствующих конвенционных постановлений более широкого договора общего плана, сводится к нулю, ибо оставляет место возможностям обойти договор.

Если в отношении отдельных государств допустимость *non-liquet* фактически оправдывает противоправное (в нарушение принципа добросовестности) поведение государств на стадии обращения в международный арбитраж и в связи с этим несет в себе элементы несоблюдения современного международного права «в частном порядке», то применительно к международному праву как системе права принятие *non-liquet* ставит под вопрос цельность и законченный характер всего международного права, поскольку предполагает возможность исключения того или иного спора из сферы обязательного судебного или арбитражного урегулирования ввиду отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права. Однако разве возможность заранее допускать, что какой-то определенный спор не может быть разрешен на основе права, не ставит под сомнение ценность современного международного права в

качестве адекватного средства мирного урегулирования? Несомненно ставит. Отсюда утверждение о том, что арбитражный суд должен отказаться от вынесения решения по причине отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права, под какими бы «оправдывающими» предложениями это не делалось, не только антинаучно и ошибочно, но и чревато серьезными международными последствиями ввиду отсутствия окончательного урегулирования того или иного спора.

Показав ошибочность и опасность в теоретическом плане точки зрения, допускающей *non-liquet* под предлогом того, что данный спор не может быть разрешен в судебном порядке, обратим внимание на исследование практики арбитражных органов и позиции самих государств по вопросу *non-liquet*, а также по проблеме деления споров на юридические и политические.

Как свидетельствует практика международных арбитражных и судебных органов, правило запрета *non-liquet* является установившейся и никогда не оспариваемой нормой их деятельности. Отсюда логически вытекает, что указанное правило стало в настоящее время частью признанных норм позитивного международного права. С единичными исключениями ни одна из сторон, участвующих в арбитражном и судебном разбирательстве, как в равной мере и сам арбитраж и суд, никогда не заявляла об отсутствии нормы или принципа международного права, необходимых для вынесения решения по существу. Даже в исключительных случаях арбитраж и суд не рассматривали факт отсутствия нормы или неясности ее

содержания в качестве причины для отказа в вынесении решения¹.

Правило, запрещающее *non-liquet*, само по себе очевидно. Международный арбитраж и суд в соответствии с общей задачей, поставленной перед ними, призваны на основе действующего международного права вынести справедливое решение по конкретному делу. С этой целью они наделялись требуемой компетенцией. Объем юрисдикции позволял арбитражу или суду – с учетом имеющегося на этот счет согласия сторон, – обеспечить в окончательном варианте урегулирование возникшего спора. В таких условиях для суда отказать вынести решение ввиду отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права означало бы поставить под вопрос международно-правовую значимость самой судебной-арбитражной процедуры как важнейшего средства по мирному урегулированию межгосударственных споров. Не удивительно поэтому, что международный арбитраж ни в одном из своих решений на протяжении более чем ста пятидесяти лет современного арбитражного производства однозначно не заявлял *non-liquet*, т. е. не отказывался вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права.

Осознание постоянства практики международных арбитражных и судебных органов по вопросу о *non-liquet*

определило во многом позицию ученых-международников в этом вопросе. Так, подавляющее большинство юристов справедливо признают позитивный характер нормы (принципа) международного права, которая (который) запрещает *non-liquet*. Позиция ученых вполне понятна, она логически вписывается в общее русло оценки задачи, стоящей перед судебными и арбитражными органами, – выполнять на адекватном уровне возложенную на них миссию по содействию окончательному урегулированию возникшего международного спора.

На этом фоне практического единодушия в оценке правила, запрещающего *non-liquet*, представляется нереалистичной позиция отдельных ученых, которые допускают *non-liquet* в деятельности международных судебных и арбитражных органов. К таким ученым относится английский юрист Дж. Стоун.

Какова в общем плане аргументация Дж. Стоуна при обосновании допустимости *non-liquet* в судебной-арбитражном производстве с учетом имеющейся долговременной и последовательной арбитражной практики обратного порядка?

Прежде всего отметим, что Дж. Стоун признает существование факта, согласно которому арбитраж до сего времени никогда не отказывался вынести решение на основании *non-liquet*². Более того, в своей работе,

¹ Примером одного из единичных спорных дел служит исторический прецедент из первой половины XIX в. – арбитражное решение, вынесенное королем Нидерландов в 1831 г. по спору между США и Великобританией о «Северо-Восточной границе». Анализ решения см.: *International Law. Being the collected papers of H. Lauterpacht. Vol. 2. Pt. 1. P. 219–220.*

² *Stone J. Non-liquet and the Function of Law in the International Community // BYBIL. 1959. London, 1960. P. 139.*

опубликованной в 1954 г., он отмечал, что «ни в одном из нескольких тысяч дел, рассмотренных за более чем 150-летний период функционирования международного арбитражного производства, суд ни разу прямо не высказывался в аспекте non-liquet»¹.

Несмотря на признание этого знаменательного по всем показателям факта, Дж. Стоун тем не менее считает, что арбитражному суду впредь отнюдь не запрещается отказываться вынести решение в силу non-liquet. По его мнению, абсолютный запрет non-liquet способен принудить суд вынести решение, которое с учетом присущих международному праву недостатков общего порядка может оказаться не столь справедливым и разумным, каким оно должно было быть в конечном итоге. В связи с этим, чтобы освободить стороны от последующей необходимости пересмотра такого рода решения, целесообразнее, как считает Дж. Стоун, оставить за судом возможность отказаться вынести решение, которое строилось бы, исходя из недостаточного объема знания и опыта².

Профессор Дж. Стоун не только намеренно игнорирует последовательную практику судебного и арбитражного производства на протяжении всего периода его существования, но и очевидно забывает, что конечной целью и первостепенной задачей суда является вынесение на основе действующего международного права и всех обстоятельств дела справедливого решения. Поэтому заранее предполагать, что решение суда (арбитража) может

быть несправедливым и неразумным, значит принижать роль и значение суда как важнейшего средства урегулирования международных споров. А ведь признание на универсальной основе обязательной юрисдикции суда и обеспечение ее действенного соблюдения в полной мере и являются главным атрибутом установления господства права в международных отношениях, что неоднократно подчеркивал сам Дж. Стоун³.

Практика международного судебно-арбитражного производства пошла, как известно, по пути запрета non-liquet. Это логически понятно и объяснимо с правовой точки зрения. Если бы развитие судебной и арбитражной практики пошло по другому пути, то предполагаемая допустимость non-liquet могла бы служить побудительным мотивом для того, чтобы избежать ответственности за недобросовестное выполнение арбитражного обязательства. Это проявляет себя в уклонении от признанной юрисдикции суда или в отказе принять участие в разбирательстве под предлогом новизны проблемы, отсутствия подлежащей применению нормы права и ввиду вытекающего отсюда политического неюридического характера спора. Тем самым государство могло бы вести себя подобным образом каждый раз, когда решение представлялось политически не приемлемым для него. В равной мере поведение государства могло характеризовать себя таким образом, когда бы возможность ссылки на non-liquet позволяла ему добиваться желаемых изменений в действующем международном праве.

¹ Stone J. Legal Control of International Conflict. London, 1954. P. 162.

² Stone J. Non-liquet and the Function of Law in the International Community.

³ Stone J. Non-liquet and the Function of Law in the International Community. P. 154, 161.

Таким образом, развитие международной судебно-арбитражной практики четко в направлении запрета *non-liquet* предопределило уровень должного поведения государств в соответствии с принципом добросовестности на стадии установления подсудности спора арбитражному суду. Так, признаются противоправными любые попытки государства уклониться от принятого им арбитражного обязательства под предлогом отсутствия или неясности подлежащей применению нормы права, или ввиду того, что спор является политическим и поэтому не подлежит судебно-арбитражному разбирательству.

Поскольку вопрос о запрете *non-liquet* тесно связан с недопустимостью разделения споров на юридические и политические, встает закономерный вопрос: каким путем шла судебно-арбитражная практика в этой области и каково отношение доктрины международного права к разделению споров на политические и юридические?

Как мы установили, принцип законченности международного права и, соответственно, запрет *non-liquet* суть одно из твердо установившихся правил позитивного международного права. Об этом свидетельствует продолжительная, без каких-либо прецедентов, говорящих об обратном, судебно-арбитражная практика. В подтверждение сказанного в науке международного права приводится и такой заслуживающий внимания факт¹. Практически не было случаев, когда какая-либо из сторон-участниц разбирательства равно как сами судебные и арбитражные органы, высказывались об отсутствии правовой нормы или принципа, имеющих существенное

значение при вынесении решения. Даже в тех изолированных прецедентах, когда можно было бы говорить об отсутствии позитивной по своим внешним показателям и ясной по содержанию правовой нормы или принципа (подлежащих применению в данном деле), суд (арбитраж) не использовал это обстоятельство как основание для отказа вынести решение по существу. Основная функция суда (арбитража) – совершение правосудия и достижение решения – всегда последовательно исполнялась, несмотря на все возможные пробелы (с политической и моральной точек зрения) в действующем международном праве. Деятельность международных арбитражных и судебных органов направлена на вынесение объективного и в максимальной степени справедливого решения. В этом плане вопрос о том, насколько действующее международное право удовлетворительно с точки зрения политических или экономических критериев, выходит за рамки непосредственно судебной функции. Отсюда факт, что тот или иной правовой принцип или норма адекватно не отвечают политическим и экономическим требованиям современных реалий и в этом смысле с международно-правовой точки зрения представляют собой «пробел», отнюдь не служил препятствием для международного арбитража (суда) на пути выполнения своей основной задачи: определить юридическую состоятельность иска и установить сторону – истец или ответчик, – в пользу которого должно быть вынесено решение. Таким образом, проблема *non-liquet* практически никогда

¹ International Law. Being the collected papers of H. Lauterpacht. Vol. 2. Pt. 1. P. 216–217.

не стояла перед арбитражем или судом. Соответственно, суд и арбитраж не отказывались вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права.

Научная мысль, идя по пути устоявшейся практики судебных и арбитражных органов, высказывается категорически в пользу запрета *non-liquet*. Основанием для такого вполне логичного понимания проблемы служит осознание юристами-международниками разных стран мира тех потенциальных опасностей для нормального хода арбитражного разбирательства и в целом для выполнения основной задачи суда, которые привносит с собой допущение в какой-либо форме *non-liquet*. Напомним, каковы же эти опасности. Допустимость *non-liquet* создавала побудительный мотив для того, чтобы уклониться от добросовестного выполнения арбитражного обязательства (и тем самым избежать политически неблагоприятного решения) под предлогом новизны или отсутствия подлежащей применению нормы права, а также под предлогом политического характера спора. Опасность *non-liquet*, хотя и носит вполне реальный характер (поскольку гипотетически такие ситуации не исключены), тем не менее остается до последнего времени только в аспекте потенциально возможной, так как ни одна из сторон-участниц судебно-арбитражного разбирательства не высказывалась в пользу отсутствия подлежащей применению нормы права.

По тем же причинам, по которым в научной среде признавалась недопустимость *non-liquet*, в литературе по международному праву достаточно твердо и однозначно проводилась точка зрения о неприемлемости разделения международных споров на те,

которые могут быть разрешены в судебно-арбитражном порядке (так называемые юридические споры), и на те, которые не подлежат судебно-арбитражному урегулированию (так называемые политические споры). Основным отправным моментом здесь выступало понимание законченности международного правопорядка, что естественно исключало возможность заключения суда об отсутствии юридических норм и принципов, имеющих существенное значение для вынесения решения. Признание законченности международного права и международного правопорядка автоматически делало неприемлемым и несостоятельным разделение споров на юридические и политические. Отсюда исключение так называемых политических споров из сферы возможного судебно-арбитражного разбирательства представлялось уже неправомерным, поскольку шло вразрез с добросовестным выполнением арбитражного обязательства, по которому «все споры, могущие возникнуть между сторонами» (именно такая формулировка в большей части присутствовала в договоре об арбитраже или в договоре, по которому спор передавался в суд), подлежали разрешению в судебно-арбитражном порядке.

Отдельные мнения, высказанные в международно-правовой литературе в пользу удаления так называемых политических споров из сферы арбитражного разбирательства, основывались на термине «правовой» употребленном в контексте ст. 36 Статута Международного суда, а также на встречающемся вплоть до настоящего времени в ряде договоров об арбитраже разделении споров на «правовые» и «политические». В качестве объяснения и

обоснования такого разделения приводилось мнение или, скорее, даже утверждение о том, что существуют споры, которые ввиду возможного отсутствия подлежащих применению норм права не могут быть разрешены в юридическом порядке и поэтому находятся вне сферы обязательного судебного-арбитражного урегулирования. Между тем анализ судебной и арбитражной практики показывает, что такого рода «невозможность» урегулирования определенного типа споров в судебном порядке не имеет под собой почвы. Тезис о существовании так называемых политических споров, для которых не может быть найдено решение на основе права, несостоятелен.

Как уже отмечалось, *non-liquet*, в смысле допустимость для суда отказаться вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы права, было отвергнуто в недвусмысленной и категорической форме в двух последовательных резолюциях Института международного права еще в 1874 и 1875 гг. и впоследствии в Образцовых правилах арбитражного процесса, выработанных Комиссией международного права ООН и принятых Генеральной Ассамблеей ООН в ее резолюции 1262 (XIII) от 14 ноября 1958 г. В своей резолюции Генеральная Ассамблея ООН, отметив значимость выработанного документа, призвала государства использовать содержащиеся в нем правила в качестве основы при разработке договоров об арбитраже или компромиссов. Таким образом, понятие *non-liquet*, в соответствии с которым суд может отказаться вынести решение ввиду отсутствия, неясности или не-

определенности подлежащей применению нормы права, полностью незнакомо практике Международного суда ООН и арбитража. Достаточно сказать, что государства не ссылались на изложенное здесь сопутствующее значение различия между правовыми и политическими спорами с целью оспорить обязательную юрисдикцию суда, которому они с общего согласия предоставили компетенцию в отношении правовых споров в соответствии со Статутом Международного суда. Так, ни одно из государств, принявших факультативную клаузулу согласно ст. 36 Статута (которая наделяла суд юрисдикцией в отношении определенных категорий правовых споров), ни разу не оспорило юрисдикцию суда на том основании, что спор, хотя и входящий в одну из этих категорий, не является правовым в силу недостаточности права (отсутствия подлежащей применению нормы права). Возражения в отношении компетенции суда действительно часто встречались в практике суда, однако, как видно из их содержания, они никогда не основывались на политическом характере спора или на отсутствии в нем юридического элемента. В решении Постоянной палаты международного правосудия от 5 декабря 1939 г. по делу Электрической компании Софии (которое приводится в ряде случаев в доктрине международного права ее отдельными представителями как свидетельство политического характера спора) предварительные возражения Болгарии на самом деле касались не политического характера самого спора, а специфики правовых отношений между государством и частной иностранной компанией, действующей на его территории. Предва-

рительные возражения Болгарии основывались на таком факте: «Настоящий спор, по всей вероятности, не входит ни в одну из категорий споров согласно ст. 36 Статута суда – постановления общего порядка, перечисляющего правовые споры, в отношении которых суд обладает компетенцией». Однако этот довод отнюдь не был направлен, как отмечалось выше, на обоснование политического характера спора, а ставил своей целью «засвидетельствовать отсутствие какого-либо международного элемента в правовых отношениях, установленных согласно решению смешанного арбитражного суда, между бельгийской компанией и болгарскими властями»¹.

Приведенный пример достаточно красноречиво свидетельствует о том, насколько важно точно излагать и интерпретировать факты практики международных судебных и арбитражных органов при аргументации своей позиции. Сказанное относится прежде всего к работе М. Мабрука «Процедурные возражения в деятельности международных судебных и арбитражных органов», где на основе некоторых выборочных прецедентов из практики Постоянной палаты международного правосудия и Международного суда ООН он утверждал, что споры, имеющие четко выраженный политический характер, не должны быть приняты судом или арбитражем к рассмотрению *ex officio*². Однако здесь же М. Мабрук вынужден признать, что в жизни в одном и том же споре политические и

юридические элементы дела могут быть смешаны, соединены. Это отражает реальное положение дел в практике международных судебных и арбитражных органов, однако не приводит автора к логическому выводу об искусственности разграничения споров (на правовые и политические) и необходимости нахождения окончательного решения любого возникающего спора через суд или арбитраж. М. Мабрук по-прежнему считает, что даже и в таком случае Международный суд или арбитраж должны заявить *ex officio* о непринятии дела к производству³.

Ущербность как с фактической, так и с правовой стороны выдвинутых Мабруком предложений очевидна. Здесь прежде всего следует напомнить тезис о несостоятельности абсолютного разграничения споров на правовые и политические, поскольку всякие попытки дать *a priori* их (споров) четкое разграничение заранее обречены на провал. И вот почему. Государства, будучи суверенными субъектами международного права, могут сами определять с общего согласия, что все потенциально могущие возникнуть в будущем споры, которые нельзя урегулировать посредством прямых дипломатических переговоров, будут переданы в Международный суд (арбитраж). Доктрина международного права на этот счет вполне единодушна⁴. Международная судебная-арбитражная практика также свидетельствует в пользу того, что государства сами в договоре об

¹ CPJL. Serie A/B. N. 77. P. 82–83.

² *Mabrouk M.* Op. cit. P. 214.

³ Ibid.

⁴ *Politis H.* Op cit. S. 74 ; *Scelle G.* Manuel Elementaire de Droit International Public. Paris, 1943. S. 525 ; *Visscher Ch.* Theories et Realites en Droit International Public. Paris, 1953. S. 396.

обязательном арбитраже определяют характер спора, т. е. насколько он может быть разрешен в судебном порядке. Общим правилом здесь является передача в арбитраж (суд) практически всех межгосударственных споров. Изъявляя согласие передать на разрешение международного арбитража (суда) все споры, государства ясно показывают, что разграничение споров на правовые и политические не имеют под собой основания. Положения п. 1 ст. 36 Статута Международного суда дают веское основание в пользу такого вывода, поскольку в них говорится, что к ведению суда относятся все дела, которые переданы ему сторонами. Таким образом, международное право не устанавливает каких-либо ограничений для государств передавать практически любые споры с их общего согласия на рассмотрение суда. Более того, оно прямо предписывает, чтобы все межгосударственные споры, которые не нашли своего разрешения посредством прямых дипломатических переговоров, были переданы в Международный суд или арбитраж с целью их справедливого урегулирования.

В пользу тезиса о том, что все межгосударственные споры в принципе могут быть урегулированы в судебно-арбитражном порядке, говорят и решения, принятые Институтом международного права и Комиссией международного права ООН. Так, Институт международного права в резолюции, одобренной на его заседании еще 2 сентября 1922 г., высказался в пользу правового характера всех споров. В ст. 1 резолюции сказано: «Все споры, какого бы происхождения или характера

они ни были, как общее правило... могут быть урегулированы через суд или разрешены посредством обращения в арбитраж»¹. Комиссия международного права ООН при выработке Образцовых правил арбитражного процесса на своем 420-м заседании пришла в конечном итоге к заключению, что любой спор без исключения, включая «политические» споры, может быть передан на рассмотрение в арбитраж, если сами стороны выражают обоюдное согласие на этот счет².

Ставя здесь цель показать несостоятельность тезиса о разграничении споров на политические и правовые, можно задать вопрос: насколько это соотносится с проблемой *non-liquet* и в какой мере изложенное здесь вписывается в общие рамки предпринятого исследования? Между тем признание возможности урегулирования всех потенциально могущих возникнуть споров в судебно-арбитражном порядке (признание правового характера за любыми спорами), подтверждение недопустимости отказа суда вынести решение за отсутствием или неясностью подлежащей применению нормы (запрет *non-liquet*) и проблема обеспечения добросовестного поведения государств в процессе судебного и арбитражного производства не только не разобщены, но и прямо взаимосвязаны. Обязательство обратиться к арбитражу (суду) для разрешения спора между государствами создает правовую обязанность, которая должна выполняться на основе принципа добросовестности. Таково первое правило арбитражного процесса. Применительно к рассматриваемой проблеме это

¹ AIDI. 1922. Bale, 1922. Vol. 29. P. 258.

² ACIDI. 1958. New York, 1959. Vol. 2. P. 4.

предполагает, что государство, принявшее это обязательство, не вправе утверждать, что спор (хотя и подпадает в одну из категорий споров согласно ст. 36 Статута Международного суда) не является правовым вследствие недостаточности права (отсутствия подлежащей применению нормы права). Неприемлемость разграничения споров на политические и правовые, будучи одной из составляющей частей недопустимости *non-liquet*, создает правовую основу для добросовестного поведения государства на стадии обращения в суд, поскольку исключает возможность каких-либо ссылок на отсутствие подлежащей применению нормы правил с целью избежать выполнения (с учетом принципа добросовестности) принятого арбитражного обязательства.

Российская Федерация в рамках своей созидательной деятельности по укреплению международного правопорядка рассматривает принцип целостности и законченности системы современного международного права в

качестве способа приведения любых ситуаций спорного порядка (относительно выполняемости норм права) в формат их урегулированности и снятия с повестки дня по линии неразрешенности конкретного спора. Внешнеполитический курс Российского государства предметно подтверждает значимость принципа целостности и законченности системы современного международного права в аспекте выполнения им своей основной функции – предупреждение нарушения или недобросовестного соблюдения права и санкционирование (в смысле установления соответствующих санкций) за случаи нарушения или недобросовестного соблюдения права. Позитив права в формате принципа целостности и законченности системы современного международного права по факту последовательной политики России на поддержание режима верховенства права в международных отношениях показывает себя в параметрах обеспечения международной законности и правопорядка.

Библиографический список

1. *Каламкьян Р. А.* Философия международного права / Р. А. Каламкьян. – М. : Наука, 2006. – 208 с.
2. *Mabrouk M.* Les Exceptions de procedure devant les juridictions internationales. Paris, 1966.
3. *Merrills J. G.* International Dispute Settlement. London, 1984.
4. *Politis H.* La justice internationale. Paris, 1924.
5. *Rousseau Ch.* Droit International Public. Paris, 1953.
6. *Stone J.* Legal Control of International Conflict. London, 1954.

References

1. *Kalamkaryan R. A.* Philosophy of international law / RA Kalamkaryan. – Moscow: Nauka, 2006. - 208 p.

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ
ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВЫЯВЛЕНИЯ ХИЩЕНИЙ,
СОВЕРШАЕМЫХ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ**

Аннотация. Автор анализирует проблемные вопросы, связанные с сущностью и особенностями выявления и документирования фактов хищений, совершаемых в пенитенциарных учреждениях, и предлагает пути их решения.

Ключевые слова: хищение, уголовно-исполнительная система, информация, документирование.

N. E. Kudryavtseva

**INFORMATION ACTIVITY ASPECTS
OF DETECTION THEFT AT THE PENAL SYSTEM**

Abstract. The author analyzes the problems connected with the essence and characteristics of identifying and documenting cases of theft committed in prisons, and offers solutions.

Key words: theft, criminal-executive system, information, documentation.

Для современного этапа развития государства и общества характерно возникновение новых способов совершения преступлений, посягающих на собственность. Это в полной мере относится к деятельности учреждений и органов ФСИН России, существенную опасность в деятельности которых представляют хищения средств, выделяемых из федерального бюджета¹. Нередко преступления данного вида сопровождаются коррупционными

проявлениями, совершаются в организованных формах².

Анализ практики функционирования учреждений и органов УИС позволяет определить наиболее часто совершаемые в пенитенциарной системе преступления экономического характера. При этом следует отметить, что в официальной статистике (форма 2-УИС) фигурируют лишь кражи, совершаемые на объектах УИС. Это позволяет, на первый взгляд, сделать вывод

Кудрявцева Н. Е., 2014

¹ Как отметил директор ФСИН России Г. Корниенко, «в 2012 году ходе документальных ревизий было выявлено финансовых нарушений на общую сумму более 10,1 млрд рублей, из которых подлежат возмещению 449,2 млн рублей» (Е. Сидоренко Преступления в наказании. URL: <http://vz.ru/society/2013/2/28/622427.html> (дата обращения: 07.11.2014)).

² Бывший чиновник ФСИН получил четыре года тюрьмы за вымогательство 80 млн рублей. 17 июня 2014 г. URL: <http://www.newsru.com/arch/russia/17jun2014/vzyatka.html> (дата обращения: 07.11.2014).

о том, что данный вид хищения является единственным с точки зрения возможности совершения в местах, исполняющих наказания и содержание под стражей. Однако это далеко не так. Изучение аналитических материалов, публикаций средств массовой информации, а также опросы сотрудников оперативных подразделений учреждений и органов УИС позволяют сделать вывод о распространении совершения хищений в иных формах, таких как мошенничество (ст. 159 УК РФ), присвоение (ст. 160 УК РФ), растрата (ст. 160 УК РФ).

Существенную сложность в деятельности по раскрытию и расследованию хищений, совершаемых в учреждениях и органах УИС, представляет процесс выявления признаков данных преступлений.

При этом специфика данного процесса заключается в особенностях формирования и концентрации информации, позволяющей сделать обоснованный вывод об имеющейся в действительности преступной деятельности. Выявление данной информации становится наиболее эффективным при условии использования возможностей оперативно-розыскной деятельности.

Опрошенные нами сотрудники оперативных подразделений и лица, производящие расследования экономических преступлений, подтвердили приоритет использования оперативно-розыскных сил, средств и методов в процессе выявления признаков хищений (в особенности средств федерального бюджета). Это отметили 82,3 % респондентов¹.

Это обусловлено следующими закономерностями.

Деятельность по выявлению и раскрытию преступлений, как и любая другая в сфере социального управления, немыслима без информационных процессов, обмена информацией между ее участниками: следственными и оперативными подразделениями правоохранительных органов различного уровня и функционального назначения, между следственными и оперативными подразделениями различных ведомств, а также между всеми субъектами правоохранительной деятельности и окружающей средой.

Без информации невозможны организация деятельности по выявлению и раскрытию хищений и управление этой деятельностью. Именно поэтому переработка информации является одной из разновидностей такого управления, конкретной формой управленческого труда. Назначение этой управленческой функции состоит в том, чтобы собрать нужные оперативные данные, переработать их в информацию, достаточную для использования в деятельности по выявлению и раскрытию преступлений, воплотить ее в организационно-управленческое или оперативно-тактическое решение, а решение – в управляющее воздействие, получить данные о ходе и результатах реализации принятого решения, сопоставить результаты с заданной целью и в случае расхождения скорректировать ранее принятое решение с учетом новых элементов управленческой или тактической ситуации.

¹ В рамках исследования нами во второй половине 2013 г. – первой половине 2014 г. проводился опрос 63 сотрудников оперативных подразделений учреждений и органов УИС из 12 регионов страны, проходивших обучение на факультете профессиональной переподготовки и повышения квалификации ВЮИ ФСИН России.

С этой точки зрения работа с информацией является основным содержанием и важнейшим функциональным элементом социального управления.

Собирая сведения с помощью оперативно-розыскных сил, средств и методов, оперативные аппараты накапливают массивы оперативно-розыскной информации не только разового, но и многократного использования, в частности, для предупреждения и раскрытия хищений, криминалистического и оперативно-розыскного обеспечения процесса расследования этой категории преступлений.

Информационный аспект как важнейший элемент теории и практики правоохранительной деятельности создает реальные возможности для автоматизации работы с информацией, повышения эффективности ее использования в решении организационных и оперативно-тактических задач деятельности следователей и работников оперативных подразделений.

И. А. Климов и Д. С. Измайлов определили сущность информационной работы в сфере розыскной деятельности как целесообразную деятельность человека, направленную на преобразование исходных следственных и оперативных данных с тем, чтобы, используя соответствующие технические средства (например, компьютерные устройства), превратить их в информацию, пригодную для решения либо управленческих задач, либо конкретных задач предотвращения, раскрытия преступлений,

розыска скрывшегося преступника, без вести пропавшего гражданина¹.

На наш взгляд, данное определение соответствует сущности информационной работы оперативно-розыскных и следственных аппаратов. Задачей разведывательно-поисковой работы является сбор первичной информации, точнее, исходных данных, характеризующих определенные аспекты или параметры явлений и процессов, имеющих отношение к тем или иным криминальным событиям. Эти данные, как правило, неполны, не упорядочены, не проанализированы, не обобщены, а потому далеко не всегда могут быть использованы для построения тех или иных следственных или оперативно-розыскных версий, тем более для принятия управленческих или оперативно-тактических решений.

Информационный фактор приобретает решающее значение в реализации задач раскрытия хищений, совершаемых в учреждениях УИС, криминалистического и оперативно-розыскного обеспечения процесса расследования данных преступлений.

Информационный фактор проявляется в объективных процессах рассеивания информации (и ориентирующей, и доказательственной) о преступном событии либо такой ее перекодировке, которая при данном развитии средств познания еще недостаточна для смысловой интерпретации².

Оперативно-розыскные и процессуальные меры раскрытия преступлений в значительной мере связаны с

¹ *Климов И. А., Измайлов Д. С.* Информационно-поисковая работа криминальной милиции. М. : Юрид. ин-т МВД РФ, 1998. С. 6.

² *Гуйва О. А.* Криминалистические аспекты обеспечения выявления и раскрытия мошенничества : дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2004. С. 101.

так называемой информационной емкостью преступного события¹.

Говоря об информационной емкости, следует иметь в виду подчиненную объективным закономерностям меру отражения преступного события на материальных объектах и в сознании людей, что создает потенциальные возможности комплексной реконструкции событий, их объяснения и использования в целях обнаружения преступлений, установления виновных и процессуального доказывания.

Каждое преступление имеет свою меру информационной емкости. В сущности, между преступниками, с одной стороны, оперативными работниками и следователями – с другой, наблюдается постоянное единоборство, объектом которого является информационная емкость преступного события².

Преступник, совершающий хищение, всячески (сознательно или интуитивно) стремится снизить информационную емкость своих преступных действий (готовит преступление тайно, прибегает к ухищрениям, чтобы не оставить на месте преступления следы, проявляет изворотливость при сбыте похищенного и т. п.). Сотрудники правоохранительных органов, раскрывающие преступление, напротив, стремятся в ходе розыскной работы и следствия в максимальной степени использовать информационную емкость преступления по

средством документирования криминальных фактов и обстоятельств, а в ряде случаев прибегают к специальным мерам повышения информационной емкости преступления (например, применяют в ходе документирования специальные технические средства)³.

Закономерное изменение информационной емкости преступного события и утрата возможности «снятия» информации по истечению определенного времени с момента совершения хищения обуславливают приоритетное значение оперативно-розыскных мер на первоначальном этапе раскрытия преступления.

Как известно, раскрытие преступления может вестись по двум оперативно-тактическим схемам: «от преступления к преступнику» или «от преступника к преступлению».

Действительно, на первоначальном этапе раскрытия хищений в УИС наиболее типичными являются две оперативно-розыскные ситуации:

– сообщение юридического лица, заявление физического лица или иных лиц (например, аудитора) о факте совершения хищений;

– инициатива оперативного подразделения на основе поступившей оперативной информации о подготавливаемом или совершенном хищении.

Как указывается в специальной литературе, в первой оперативно-розыскной ситуации работа может вестись по горячим следам или в рамках

¹ Этот термин впервые был введен чехословацкими криминалистами и упоминался на Международном криминалистическом симпозиуме в 1968 г. в городе Москве (Климов И. А., Измайлов Д. С. Указ. соч. С. 7).

² Батаев И. А. Оперативно-розыскное и криминалистическое обеспечение процесса расследования краж из квартир граждан : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 1998. С. 16.

³ Новгородцев В. М. Информационно-аналитическое обеспечение аппаратов уголовного розыска в раскрытии преступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 12.

оперативно-поискового дела, во второй – в рамках оперативного дела¹.

В любом случае, когда возбуждается уголовное дело, уже известно и лицо, и способ совершения преступления. Даже в первой ситуации, когда имеется заявление собственника, при его проверке преимущественно используются возможности оперативных подразделений, а наиболее простые хищения раскрываются в порядке проверки сообщений о преступлении.

Такой же вывод получил в результате своего исследования А. И. Гайдин. Он указывает, что подавляющая часть информации по хищениям устанавливается в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий. На стадии же расследования эта информация только облекается в процессуальную форму доказательств, иными словами, формируется система доказательств по уголовным делам данной категории².

Сбор информации для эффективной ее реализации в рамках уголовного судопроизводства должен осуществляться в процессе раскрытия преступления, организационной формой которого выступает документирование преступной деятельности. В настоящее время эффективное раскрытие хищений невозможно без

тщательного документирования действий всех участников преступления, каждого из эпизодов преступной деятельности.

Основные направления документирования по делам об экономических преступлениях были определены Б. В. Бойцовым и В. М. Бурькиным³ еще в 1967 г., которые с тех пор в исследованиях чаще всего повторяются без особых изменений и считаются оптимальными⁴. Так, они выделяют следующие направления:

– установление лиц, осведомленных о преступных действиях разрабатываемых и могущих в связи с этим быть свидетелями по делу, а при необходимости – проведение негласных или зашифрованных опросов;

– выявление документов, подтверждающих преступные действия разрабатываемых, обеспечение их сохранности до момента процессуального изъятия, а в необходимых случаях негласное или зашифрованное изъятие этих документов и их негласное исследование;

– обнаружение товаров, сырья, тары и других предметов, используемых разрабатываемыми при совершении преступления, их негласное исследование.

¹ Бекетов В. А. Особенности раскрытия и расследования краж готовой продукции с металлургических предприятий, совершенных группой лиц (криминалистическое и оперативно-розыскное исследование по материалам органов внутренних дел Центрально-черноземного региона России) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2009. С. 24.

² Гайдин А. И. Методика расследования хищений на сельскохозяйственных предприятиях : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. С. 28.

³ Бойцов Б. В., Бурькин В. М. Документирование в работе ОБХСС. М. : ВНИИ ООП РСФСР, 1965. С. 7.

⁴ Ларичев В. Д., Исаев О. Ю., Дегтярев С. В. Выявление и раскрытие преступлений, связанных с противоправным установлением контроля над управлением и активами предприятий : метод. пособие. М. : ВНИИ МВД России, 2012. С. 90.

Кроме этого, под документированием понимают еще и фиксацию конкретных эпизодов преступных действий проверяемых и разрабатываемых лиц, вполне уместно в случаях длящихся многоэпизодных хищений. При документировании хищений материалов и денежных средств путем присвоения и растраты следует не только обнаружить, но и обеспечить сохранность финансовых документов¹.

Таким образом, установление лиц, выявление документов, обнаружение предметов – это те основные направления, которыми должен идти оперативный работник, выявляя и документируя первичную информацию о преступной деятельности.

Проводя мероприятия в целях документирования преступной деятельности, необходимо, в первую очередь, руководствоваться пределами документирования конкретного факта преступной деятельности, который, в свою очередь, основывается на предмете доказывания по уголовному делу, определяющим обстоятельствами, подлежащими доказыванию и обозначенными в ст. 73 УПК РФ².

Важное место среди предполагаемых действий оперативного сотрудника занимают владение соответствующими техническими средствами для фиксации получаемой информации, а также умения работать с различными документами, особое внимание при этом должно уделяться выявлению признаков подделки документов.

Согласно исследованию, проведенному О. А. Берзинь, большинство из оперативных работников не владеют в должной мере криминалистическими методиками, приемами и правилами работы с поддельными документами. Так, большинство опрошенных (62 %) ответили, что хотя теоретически и знают о возможности подделки документов, но фактически ее выявить не смогут. Особенно это касается определения подлинности бланка, установить которую не смогут 84 % сотрудников. Относительно установления подделки оттисков печатей и штампов, то вероятность их выявления составляет 37 %³.

Проведенное нами исследование подтверждает данные выводы. Однако в случае с выявлением хищений, совершаемых в УИС с использованием финансовых документов, ситуация с профессиональной готовностью сотрудников оперативных подразделений обстоит несколько хуже. 94 % сотрудников уверены, что не смогут выявить искажение финансового документа, печати или штампа, определить подлинность того или иного бланка.

Изменить данную ситуацию, на наш взгляд, возможно путем организации обучения сотрудников, за которыми должна быть закреплена линия борьбы с экономическими преступлениями в учреждениях и органах УИС в целом и с хищениями, в частности, в образовательных организациях ФСИН

¹ *Борин Б. В.* Организация и тактика выявления и раскрытия экономических и налоговых преступлений, совершаемых в строительной сфере : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 24.

² *Берзинь О. А.* Формирование криминалистической модели преступной организационно-управленческой деятельности : дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2008. С. 269.

³ Там же. С. 271.

России в рамках дополнительного профессионального образования. Программа данного обучения должна предусматривать различные аспекты выявления и документирования дан-

ных преступлений, а к проведению занятий целесообразно привлекать специалистов в области бухгалтерского учета, финансового аудита, контрольно-ревизионной деятельности.

Библиографический список:

1. Берзинь О. А. Формирование криминалистической модели преступной организационно- управленческой деятельности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / Берзинь Ольга Александровна. – Н. Новгород, 2008. – 52 с.
2. Гуйва О. А. Криминалистические аспекты обеспечения выявления и раскрытия мошенничества : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Гуйва Олеся Александровна. – Ижевск, 2004. – 170 с.
3. Ларичев В. Д. Выявление и раскрытие преступлений, связанных с противоправным установлением контроля над управлением и активами предприятий : метод. пособие / В. Д. Ларичев, О. Ю. Исаев, С. В. Дегтярев. – М. : ВНИИ МВД России, 2012. – 100 с.
4. Новгородцев В. М. Информационно-аналитическое обеспечение аппаратов уголовного розыска в раскрытии преступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Новгородцев Виктор Михайлович. – М., 2002. – 24 с.

References

1. Berzin O. A. Formation of forensic criminal model organizational management activity: Author's abstract. ... Doctor of Juridical Science: 12.00.09 / Berzin Olga. - N. Novgorod, 2008. - 52 p.
2. Guyva O.A. Forensic aspects of identification and detection of fraud: dis. ... Cand. Jurid. Science: 12.00.09 / Guyva Olesya Aleksandrovna. - Izhevsk, 2004. - 170 p.
3. Larichev V.D. Identification and disclosure of crimes related to the anti-fledged establishment of control over the management of assets and businesses: guidance manual / V.D. Larichev, O.Y. Isaev, S.V. Degtyarev. - Moscow: Institute of the Russian Interior Ministry, 2012. - 100 p.
4. Novgorodtsev V.M. Information and analytical support devices of Criminal Investigation in solving crimes: Author's abstract ... Cand. Jurid. Science: 12.00.09 / Novgorodtsev Viktor. - M., 2002. - 24 p.

БОРУЛЕНКОВ Юрий Петрович – кандидат юридических наук, доцент, проректор Академии Следственного комитета России
e-mail: borulenkov@bk.ru

ГРАНКИНА Анна Борисовна – кандидат юридических наук, доцент кафедры менеджмента деятельности следственного органа Академии следственного комитета России
e-mail: akskrf@ya.ru

ГОЛОВКИН Роман Борисович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права Юридического института Владимирского государственного университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых.
e-mail: golovkinrombor@mail.ru

ЖУРАВЛЕВ Владимир Иванович – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Российской международной академии туризма (г. Москва)
e-mail: Zhuraviev_vi@mail.ru

ИСАЕНКОВА Оксана Владимировна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процесса, директор Юридического института правового администрирования ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»
e-mail: oisaenkova@mail.ru

КАЛАМКАРЯН Рубен Амоякович – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник института государства и права РАН, профессор
e-mail: igpan@igpan.ru

КУДРЯВЦЕВА Нина Евгеньевна – адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров ВЮИ ФСИН России
e-mail: kudriavcev.ru@mail.ru

КОЧЕТКОВ Сергей Андреевич – магистрант по направлению магистратуры «Юриспруденция» Владимирского филиала РАНХиГС
e-mail: s.a.kochetkov@dzavo.ru

КУЗИН Дмитрий Вячеславович – кандидат юридических наук, доцент, вице-президент торгово-промышленной палаты Владимирской области
e-mail: dv_kuzin@mail.ru

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

НОВИКОВ Сергей Степанович – доктор исторических наук, доцент, профессор кафедры Международного права и внешнеэкономической деятельности Юридического института Владимирского государственного университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых
e-mail: novikov-sergey@bk.ru

ФИЛИМОНОВА Анастасия Игоревна – кандидат юридических наук, заместитель директора Юридического института Владимирского государственного университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых по воспитательной работе
e-mail: filimonova-ai@mail.ru

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ

Материалы могут быть представлены в редакционную коллегию лично, по почте (600005, г. Владимир, ул. Студенческая, д. 8, каб. 203) или по электронной почте vestnikvlg.pravo@mail.ru

Автор представляет в редакцию:

- подписанную рукопись, выполненную в соответствии с правилами оформления рукописи;
- электронный вариант рукописи;
- сведения об авторе;
- согласие на обработку персональных данных;
- автор, не имеющий ученой степени доктора наук, представляет рецензию, подписанную доктором наук.

1. Рукопись предоставляется в отпечатанном на бумаге формате А4 (210x297 мм) виде с приложением электронного варианта в формате MS WORD на электронном носителе (CD).

2. Рукопись должна быть оформлена в строгом соответствии с требованиями ГОСТ 7.89–2005 «Оригиналы текстовые, авторские и издательские. Общие технические требования» и ГОСТ Р 7.0.7–2009 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Статьи в журналах и сборниках. Правила оформления».

3. Комплектность рукописи:

- 1) Код УДК
- 2) сведения об авторе (фамилия, имя, отчество, название организации – места работы, должность – полностью, ученая степень, ученое звание (при наличии)) (на русском и английском языках);
- 3) название статьи (на русском и английском языках);
- 4) ключевые слова (на русском и английском языках);
- 5) аннотация рукописи (на русском и английском языках);
- 6) основной текст (на русском языке);
- 7) библиографический список (оформляется по ГОСТ Р 7.0.5– 2008 Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления») (на русском и английском языках).

4. Авторский оригинал должен быть подписан автором (авторским коллективом) на титуле (подпись свидетельствует о том, что именно этот вариант прочитан автором и считается единственно верным) и пронумерован без пропусков страниц, включая рисунки, приложения и т. д.

5. Требования к набору текста на компьютере:

- основной текст – кегль 14-й, дополнительный – не ниже 12-го;
- рукопись представляется в одном экземпляре, отпечатанном на одной стороне писчей бумаги белого цвета формата А4;
- интервал между строками – полуторный;
- гарнитура шрифта Times New Roman;
- набор осуществляется в программе MS WORD или ее аналоге.

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ

6. Оттиск шрифта черный, четкий (не допускается использование режима экономии тонера).

Абзацный отступ – 1,25 см.

Поля: верхнее, нижнее, левое и правое – 2,5 см.

Заголовки и подзаголовки печатаются прописными и строчными буквами (без подчеркивания и выделений в разрядку), отделяются от текста сверху и снизу одним интервалом.

Сноски должны быть постраничными, напечатаны через один интервал, пронумерованы и отделены от основного текста горизонтальной чертой.

7. Формулы. Высота букв формул должна соответствовать высоте кегля основного текста. Латинские буквы набираются курсивом (с наклоном), русские, греческие – прямым шрифтом. Между формулой и текстом должен быть обычный межстрочный интервал. Индексы набираются 12-м кеглем.

8. Таблицы. Текст таблиц набирается 12-м кеглем и распределяется равномерно по всему полю графы так, чтобы он не выходил за ограничивающие ее линии. Боковик таблицы должен быть отпечатан с соблюдением соподчиненности строк.

Числа (как в основном тексте, так и в тексте таблиц), имеющие более четырех знаков, должны подразделяться на разряды (по три цифры в каждом) с интервалом в один знак, за исключением чисел, обозначающих номера и даты.

Примечания и сноски к таблице должны быть напечатаны непосредственно под ней и обозначены звездочками.

9. Приводимый в рукописи фактический материал: описание событий, даты, статистические данные, собственные имена, термины, выдержки из нормативных актов и т. п. – автор (авторский коллектив) обязан выверить по официальным источникам. При обращении к нормативному акту необходимо указать его название, вид (закон, указ, постановление и т. д.), наименование органа государственной власти, его издавшего, дату подписания и номер. Загромождение текста большим количеством цитат не допускается.

10. Ссылки на работы, используемые автором, должны быть оформлены в соответствии с требованиями ГОСТ Р 7.0.5– 2008 «Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления» и не должны превышать 1/3 текстового материала, содержащегося на данной странице.

11. Образцы оформления ссылок и пристатейных списков литературы - http://elibrary.ru/projects/events/conf_vak_rinc/icons/Regl.pdf