



**Кафедра международного права
Российского экономического университета
им.Г.В.Плеханова**



**Федеральное бюджетное учреждение
«Научный центр правовой информации
при Министерстве юстиции России»**

МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

№3-2012

**совместный выпуск электронного
и печатного изданий журнала**

- лоббизм через мониторинг правоприменения
- государственные юридические бюро действуют
- защита чести, достоинства и деловой репутации
- общественная экспертиза законодательства

Москва, 2012

УДК [004:342.951](470+571)
ББК 67.401.114(2Рос)
М 54

Мониторинг правоприменения. № 3–2012. — М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2012. — 68 с.
ISSN 2226-0692

Мониторинг правоприменения Электронный журнал

Редакционная коллегия:

Астанин В.В., д.ю.н., доцент (главный редактор)
Ерохин В.И., к.ю.н.
Костенников М.В., д.ю.н., профессор
Куракин А.В., д.ю.н., профессор
Макаренко Г.И. (заместитель главного редактора,
ответственный секретарь)
Танимов О.В., к.ю.н., доцент
(ответственный редактор)

Редакционный совет:

Гришин В.И., д.э.н., профессор (председатель Совета)
Астанин В.В., д.ю.н., доцент (главный редактор)
Коваль И.Ю.
Лопатин В.Н., д.ю.н., профессор
Гришина О.А. д. э. н., профессор
Чумаков А.В., к. ю. н.

Мониторинг правоприменения Периодическое печатное издание

Редакционная коллегия:

Астанин В.В., д.ю.н., доцент
Горбачева Е.В. (ответственный редактор)
Колмыкова И.Г.
Макаренко Г.И. (главный редактор)
Матвиенко Ю.В., к.м.н.
Сергин М.Ю., д.т.н., профессор

Редакционный совет:

Астанин В.В., д.ю.н., доцент (председатель Совета);
Зубрин В.В., к.ю.н.
Иванова Е.И., д.э.н., профессор
Карцхия А.А., к.ю.н., профессор
Макаренко Г.И. (главный редактор)
Михалевич В.В.
Севостьянов В.Л., к.т.н.
Сергин М.Ю., д.т.н., профессор
Чумаков А.В., к. ю. н.

Журнал является междисциплинарным – охватывает области знания:

- Юриспруденция
- Государственное и муниципальное управление
- Международные отношения
- Политология
- Экономика (управленческий и юридический аспекты)
- Бизнес и правоприменение

.....
**Журнал является подписным. На 2013 год можно подписаться
по объединенному каталогу «Пресса России» или направив письмо в редакцию.**

Индекс подписки: 44740.

Контакты: E-mail: monitorlaw@ya.ru

телефон: +7495-459-0514 (15-17 час)
.....

СОДЕРЖАНИЕ

Астанин Виктор Викторович

О возможностях участия структур гражданского общества в лоббистской деятельности через мониторинг правоприменения 4

Залуцкая Инга Александровна

Создание и деятельность государственных юридических бюро 7

Севостьянов Валерий Леонидович

Методическое и информационно-аналитическое обеспечение процессов общественной экспертизы законодательства и мониторинга правоприменительной практики 16

Михалевич Елена Владимировна

Способы защиты Чести, достоинства и деловой репутации. 20

Волокитина Маргарита Владимировна

Анализ целей въезда мигрантов – иностранных граждан в сверхкрупные города России (на примере Москвы и Санкт-Петербурга) 29

Некрасова Татьяна Алексеевна

Роль юридического консалтинга в осуществлении частноправовых антикоррупционных мер .33

Орлов Владимир Борисович

Развитие негосударственной системы бесплатной юридической помощи на примере деятельности рабочей группы при Управлении Минюста России по Воронежской области . . 36

Рыдченко Кирилл Дмитриевич

«Моральный кодекс» пользователя Интернет и государственная цензура киберпространства: некоторые вопросы законодательного регулирования 40

Савичев Алексей Аркадьевич

Юридический процесс (юридическая процедура) как критерий разграничения материального и процессуального права. 45

Стороженко Игорь Владимирович

К вопросу о создании и применении института незаконного обогащения в России в контексте противодействия коррупции 48

Шельменков Валентин Николаевич

Правовое обеспечение функционирования информационно-справочных систем в Российской Федерации 52

Радченко Владимир Иванович

Карьера: от следователя до заместителя Председателя Верховного Суда России. Воспоминания 57

Сведения об авторах 64

Правила оформления статей 65

Астанин Виктор Викторович

доктор юридических наук, доцент

E-mail: astaninvv@rambler.ru

О возможностях участия структур гражданского общества в лоббистской деятельности через мониторинг правоприменения

Рассматривается использования института лоббирования как средство преодоления административных барьеров, а также как защиту от коррупции при проведении конкурсов или получения незаконных преференций.

Ключевые слова: лоббизм, коррупция, гражданское общество.

Dr. Victor Astanin

E-mail: astaninvv@rambler.ru

About the possibilities of the participation of the structures of civic community in the lobbying activity through of monitor law

It is considered the use of an institute of lobbying as the means of overcoming administrative barriers, and also as protection from the corruption with conducting of competitions or obtaining the illegal preferences.

Key words: lobby, corruption, civic community.

Качественное использование ресурсов гражданского общества в лоббистской деятельности для целей обеспечения законопроектной работы становится возможным при определении правовых границ продвижения их законных интересов.

Так, например, лоббизм является натуральным каналом формирования предложений бизнес-структур по преодолению необоснованных административных барьеров, нередко навязываемой системы так называемых «откатов», или получения незаконных преференций, а также протекционизма в отношении избранных компаний, как правило, аффилированных с недобросовестными чиновниками. Основанная на результатах анализа и оценки правоприменительной практики, реакция на недостатки правотворчества и правоприменения может определяться законными или социально-полезными интересами структур гражданского общества (будь то бизнес-объединения, общественные

либо религиозные организации, политические движения, профессиональные союзы и т.д.).

Помимо этого, необходимость законодательного обеспечения института лоббизма продиктована еще и сложившимися качественно-негативными явлениями его проявления де-факто в теневом режиме, что продуцирует и детерминирует коррупцию.

Как свидетельствуют анализ и оценка существующих в мире практик организации лоббистской деятельности на национальном уровне в каждой стране, понимание назначения лоббизма и содержания деятельности по его осуществлению неодинаково. До сих пор нет четкого определения понятия лоббизма, а сам он часто ассоциируется с узаконенной формой коррупционного влияния на принятие управленческих или законодательных решений. Такие ассоциативные связи находят свое объяснение даже в смысловой нагрузке слова «лоббизм», который с английского переводится как «кулуары» и

исконно подразумевает механизм давления на парламентариев. Между тем, в понимании аполлогов юридическое отстаивание лоббизма, таковой трактуется как форма взаимодействия гражданского общества с государством [1].

В большинстве государств, относящихся к континентальной системе права (Центральной и Восточной Европы, прежде всего), где был введен в практику лоббизм, его результаты и качество редко признавались успешными. В странах англосаксонской системы права отмечается исправное, хотя и на редкость забюрократизированное осуществление лоббистской деятельности на профессиональной и подотчетной основе (Канада, США), которая сравнима с работой медиаторов и адвокатов.

Существующие различия продуцированы факторами объективного свойства (неодинаковая правовая система и культура, ментальность правоприменения), которые не сходны в разных государствах. По большому счету, можно говорить о том, что каждое государство имеет свою концепцию восприятия социально-правовой роли лоббизма, а также потребности в нем.

Представляется, что в России возможности установления нормативного правового регулирования лоббизма, требований к его организации и осуществлению должны учитывать:

- *качество законодательных инициатив и динамику их реализацию (на федеральном, региональном и муниципальном уровне)*. Следует признать, что основным субъектом правотворчества до сих пор остаются органы государственной власти либо органы местного самоуправления (их должностные лица). При этом по оценке экспертов из числа парламентариев за прошедшее десятилетие скопилось несколько тысяч законопроектов, по разным причинам не рассмотренным и не принятым, но имеющих актуальный статус;
- *действенность антикоррупционной политики*. При недостаточности или малой результативности антикоррупционных мер, теневой лоббизм получает широкое развитие в крайних латентных формах;
- *эффективность государственно-общественного взаимодействия*. При недостаточности такого взаимодействия или при его отсутствии велики риски проявления дискреционных полномочий со стороны представителей государственных органов, которые выражаются в усмотрении необходимости и целесообразности установления правовых регу-

ляторов в различных сферах общественной жизни, затрагивающих интересы неопределенного круга лиц.

Следует подчеркнуть, что приведенная типология факторов характерна для российской правовой действительности и не может быть универсальной для других государств. Каждый из вышеприведенных факторов, если принимать его недостаточное (неудовлетворительное) качество, может служить обоснованием введения лоббизма.

Однако, одного лишь законодательного установления лоббистской деятельности недостаточно. Главнейшей задачей является его организационно-правовое обеспечение.

Представляется, что объективные и в будущем легитимные основания для использования лоббизма как средства позитивного влияния на сферу законодательства и практику его правоприменения могут быть выражены в относительно новом юридически значимом виде деятельности – мониторинге правоприменения. На сегодняшний день в России имеются законодательные основания для участия различных структур гражданского общества в оценке состояния законодательства и практики его применения для выявления потребностей их корректировки (совершенствования).

До недавнего времени такая работа проводилась в инициативном порядке, но с прошлого 2011 года она приобрела правовое регулирование с изданием сначала указа Президента Российской Федерации № 657 от 20.05.2011 г. «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации», а затем в связи с Постановлением Правительства Российской Федерации № 694 от 18.08.2011 г., которым утверждена «Методика осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации».

В соответствии с существующими сегодня концептуальными основами мониторинга правоприменения, ключевым его элементом является использование профессионального мнения относительно недостатков отраслевого законодательства и практики его применения. Такие данные являются производными деятельности по анализу и оценке правового регулирования тех или иных сфер, к которой могут привлекаться субъекты правоприменительной практики, в том числе и различные структуры гражданского общества.

При этом, антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов,

как частный метод мониторинга правоприменения, следует признать уже действующим инструментом для целей лоббистской деятельности, если рассматривать экспертизу и ее результаты с точки зрения возможностей влияния на законодательство, обеспечения его объективности.

Использование мониторинга правоприменения для целей лоббизма во многом сокращает традиционный путь влияния на социально, политически и экономически значимые вопросы, которые находятся в ведении законодателей или представителей исполнительной власти. Традиционный путь предполагает воздействие на структуры исполнительной или законодательной власти либо их руководство, с целью побудить к принятию какого-либо решения. Такой путь не только сопровождается рисками коррупционных проявлений, но и может продуцировать теневое обеспечение корпоративных или узкогрупповых интересов, которые неминуемо вступят в конфликт с интересами большинства либо будут иметь ограниченный социально-полезный результат.

Весьма примечательными являются инициативы ОЭСР, рассчитанные на привлечение национальных деловых структур в широком смысле этого слова (компаний, деловых организаций, неправительственных организаций, ассоциаций производителей) в самостоятельный институт, способный осуществлять широкую палитру мер профилактики коррупции, и прежде всего в связи с обеспечением чистоты законодательства. Ценность таких объединений полезна в лоббистской деятельности.

Такая модель объединения согласуется с нормами гражданского законодательства Российской Федерации.

В частности, ст. 121 ГК РФ «Объединение юридических лиц (ассоциации и союзы)» предусматривает возможность консолидации коммерческих организаций в целях координации представления и защиты общих имущественных интересов. Подобные объединения в Российской Федерации успешно функционируют и на поле противодействия коррупции, и в формате продвижения правотворческих инициатив (Торгово-промышленная палата РФ, Российский союз промышленников и предпринимателей). Такие объединения обладают солидным мониторинговым ресурсом относительно законодательства и практики его применения, который основан на возможностях анализа опыта взаимодействия компаний с государственными структурами или их участия в подготовке аналитических документов и законодательных предложений для органов государственной власти по узловым вопросам своей сферы деятельности.

Литература:

1. Любимов А.П. Конституционно-правовые основы формирования лоббистских отношений в открытом обществе (антикоррупционный проект). М.: Издание Государственной Думы, 2000; Формирование системы цивилизованного лоббизма в России: GR и проблемы эффективности взаимодействия общества и власти / Под ред. В.И. Быкова, Л.Н. Галенской, Л.В. Сморгунова. – СПб.: СКФ «Россия-Нева», 2006.



Создание и деятельность государственных юридических бюро

Рассматриваются законодательные основы создания и функционирования государственных юридических бюро для оказания юридической помощи малообеспеченным гражданам.

Ключевые слова: *закон, адвокат, юридическая консультация*

Inga Zalutskaya
E-mail: zia26@mail.ru

Creation and the activity of state juridical bureaus annotation

The legislative bases of creation and functioning of state juridical bureaus for the rendering to juridical aid to moderate-means citizens are examined.

Key words: *law, attorney, the juridical consultation.*

Одной из важнейших задач современной России является строительство правового государства и формирование правовой культуры.

В числе многочисленных факторов, обеспечивающих формирование в обществе правовой культуры и преодоление правового нигилизма, является правовое просвещение всех слоев населения.

В настоящее время в современном обществе образовался существенный разрыв между формальными нормами (законами) и неформальными нормами (реальным поведением), что выражается в низком уровне исполнения законодательства и терпимом отношении к такому неисполнению со стороны населения, то есть в правовом нигилизме.

Как показывает исторический опыт развития России, в том числе и дореволюционный, для ее граждан наиболее предпочтительны такая суть правосознания и такая форма социального поведения, которые характеризуются скептическим и даже отрицательным отношением к государству, закону и ценностям права.

Следует отметить, что правосознание значительной части граждан Российской Федерации с начала 1990-х годов претерпело существенные изменения, приведшие к еще большему снижению уважения общества к законам и к действиям

органов государственной власти. В правосознании значительной части граждан закрепилось недоверие к государственным и муниципальным служащим, представителям различных государственных и общественных структур.

Причина этого заключается в том, что большая часть граждан стала жертвой экономических реформ, имевших место в начале 1990-х годов. Граждане лишились своих сбережений, не оправдались их ожидания от продекларированных Конституцией прав и законных интересов. Противоречивость этого этапа характеризуется неполным соответствием принятых норм реалиям практики.

За последние 15-20 лет российская правовая система, система правоприменения проделала значительный путь, совершив прорыв от системы инквизиционного правосудия к системе состязательного правосудия.

В тоже время умение человека адекватно вести себя в условиях современного общества, преобладание в обществе идеи «доброй совести», стимулирование законопослушания, добропорядочности, как по настоящему востребованных и выгодных форм поведения, наряду с возможностью беспрепятственно, эффективно осуществлять свои конституционные права и свободы, защищать их, когда это необходимо,

– все это является обязательным условием дальнейшего успешного развития любого демократического государства.

В соответствии со статьей 48 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, а в случаях предусмотренных законом, такая помощь оказывается бесплатно. Возможность получения квалифицированной юридической помощи является важнейшей гарантией соблюдения прав и свобод, в том числе права на доступ к правосудию. При этом следует помнить, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина является обязанностью государства (статья 2 Конституции Российской Федерации). Создание нормативных и организационных условий для реализации данного права малообеспеченными и социально незащищенными категориями граждан является задачей правового и социального государства.

Государством в последние годы активно принимаются меры к укреплению верховенства права и закона посредством поддержки равного для всех и открытого доступа к правосудию. Это и реформирование системы государственного управления в России в рамках проводимой административной реформы, и утверждение мер по борьбе с коррупцией, а также повышение качества подготовки юридических кадров.

Актуальной задачей сегодня является развитие системы пропаганды правовых знаний, законопослушного поведения, которые обеспечат доступность юридических услуг, получения юридической помощи населению.

Предпосылки создания государственных юридических бюро

Необходимость создания системы государственной правовой помощи малообеспеченным категориям граждан объясняется тем, что имеются затруднения в реализации малообеспеченными гражданами возможности бесплатно получить квалифицированную юридическую помощь, а достаточно эффективной единой системы оказания им такой помощи не имеется. Финансируемая государством юридическая помощь системно оказывается при обеспечении участия защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, предварительного следствия или суда, которое гарантировано непосредственно Конституци-

ей Российской Федерации. В этом случае труд адвоката оплачивается из федерального бюджета по ставкам, утвержденным Правительством Российской Федерации.

В иных случаях бесплатная юридическая помощь предусматривается Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» только для отдельных категорий малоимущих граждан и по весьма ограниченному кругу вопросов.

Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 26 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Закон об адвокатуре) юридическая помощь гражданам Российской Федерации, если их доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации в соответствии с федеральным законодательством, оказывается бесплатно в следующих случаях:

- ▶ истцам – по рассматриваемым судами первой инстанции делам о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного смертью кормильца, увечьем или иным повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью;
- ▶ ветеранам Великой Отечественной войны – по вопросам, не связанным с предпринимательской деятельностью;
- ▶ гражданам Российской Федерации – при составлении заявлений о назначении пенсий и пособий;
- ▶ гражданам Российской Федерации, пострадавшим от политических репрессий, – по вопросам, связанным с реабилитацией.

Кроме того, согласно пункту 3 данной статьи юридическая помощь оказывается во всех случаях бесплатно несовершеннолетним, содержащимся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

Подпунктом 8 пункта 1 статьи 12 Федерального закона от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов в Российской Федерации» также предусматривается право граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, на бесплатную помощь адвоката в порядке, установленном действующим законодательством. Однако такой порядок не установлен.

Существуют также региональные нормативные правовые акты по вопросу оказания

бесплатной юридической помощи, принятые в отдельных субъектах Российской Федерации в соответствии с пунктом 2 статьи 26 Закона об адвокатуре. Например, Закон города Москвы от 4 октября 2006 г. № 49 «Об оказании адвокатами бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации в городе Москве» включает в круг малоимущих граждан, которым адвокаты оказывают юридическую помощь бесплатно, инвалидов I группы или имеющих ограничения способности к трудовой деятельности III степени (по вопросам, не связанным с предпринимательской деятельностью).

Организация и финансирование указанной помощи федеральным законодательством возложены на органы государственной власти субъектов Российской Федерации и адвокатские палаты субъектов Российской Федерации. Вместе с тем их полномочия сформулированы таким образом, что указанная помощь оказывается в недостаточных объемах. Так, к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), отнесено решение вопросов материально-технического и финансового обеспечения оказания адвокатской помощи в труднодоступных и малонаселенных местностях и определения порядка предоставления компенсаций расходов адвокату, оказывающему бесплатную юридическую помощь гражданам Российской Федерации.

Предусмотренные федеральным законодательством случаи оказания бесплатной юридической помощи не обеспечивают современных общественных потребностей, связанных с развитием гражданского оборота и его законодательного регулирования.

Вопрос об оказании правовой помощи малообеспеченным и социально незащищенным категориям граждан является актуальным. Нельзя не учитывать, что осуществляемые в последние годы в России экономические и правовые реформы, участие граждан в приватизации земли и жилищного фонда, введение государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним привели к появлению слоя собственников имущества, участие которых в гражданском обороте стало невозможным без знания законодательства и умения его применять. В то же время значительная часть на-

селения не имеет возможности оплачивать квалифицированную юридическую помощь. Это приводит к тому, что правовые возможности защиты прав граждан, заложенные в современном российском законодательстве, реализуются не в полной мере, а значительное число граждан не может эффективно защитить свои права и законные интересы.

Гражданин, не имеющий ясного представления о своих правах и обязанностях, оказывается фактически ограниченным в реализации права на доступ к правосудию. Кроме того, это является одним из обстоятельств, создающих почву для коррупции при обращении граждан в государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации за решением каких-либо вопросов. Создание эффективно действующей государственной системы оказания правовой помощи малоимущим и социально незащищенным категориям граждан призвано стать важной мерой по противодействию коррупции и обеспечению реального доступа к правосудию для граждан.

Создание государственных юридических бюро

Вопрос о создании системы оказания государственной правовой помощи малообеспеченным категориям граждан был впервые поднят Министерством юстиции Российской Федерации в 2004 г., когда соответствующие предложения были представлены Президенту Российской Федерации В.В. Путину.

При подготовке представленных Президенту Российской Федерации предложений о создании системы оказания государственной правовой помощи малообеспеченным гражданам Минюстом России был использован финский опыт функционирования такой системы. В Финляндии созданы подведомственные Министерству юстиции государственные бюро юридической помощи, которые оказывают малоимущим гражданам и гражданам со средним уровнем доходов бесплатную или частично оплачиваемую юридическую помощь, включая представительство в суде. При этом изначально бюро юридической помощи создавались в Финляндии как муниципальная структура, но впоследствии, в 1998 г., оказание юридической помощи малообеспеченным гражданам было передано на государственный уровень.

Так, в Финляндии созданы 65 государственных бюро юридической помощи, сотрудники которых (государственные юридические помощники) являются государственными служащими. Государственные бюро юридической помощи предоставляют малоимущим гражданам и гражданам со средним уровнем доходов бесплатные или частично оплачиваемые услуги юридического помощника, оплачивают услуги по устному или письменному переводу, необходимые для рассмотрения дела, компенсации свидетелям, приглашенным получателями юридической помощи, и прочих затрат, связанных с предоставлением ими доказательств, а также принимают решения о бесплатной выдаче им копий судебных решений и документов иных официальных инстанций, необходимых для ведения дела.

Министерство юстиции Финляндии назначает на должности и освобождает от должностей государственных юридических помощников, осуществляет планирование бюджета и определение объема работы бюро на каждый год, решает вопросы повышения квалификации сотрудников бюро, ведет административный и хозяйственный контроль за их деятельностью, обеспечивает условия работы бюро, рассматривает жалобы, связанные с организацией их работы. Вместе с тем контроль за соблюдением государственных юридическими помощниками профессионально-этических норм осуществляет Союз адвокатов Финляндии.

Государственные бюро юридической помощи оказывают помощь по очень широкому кругу вопросов, включающему и гражданские, и административные, и уголовные дела.

Таким образом, финский опыт был признан наиболее оптимальным для экспериментального внедрения в России и Правительством Российской Федерации было издано постановление от 22.08.2005 № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам». Было решено провести в 2006 г. эксперимент по оказанию бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам. На территории 10 субъектов Российской Федерации (Республика Карелия, Чеченская Республика, Волгоградская, Иркутская, Магаданская, Московская, Самарская, Свердловская, Томская, Ульяновская области) были созданы федеральные государственные учреждения – государственные юридические бюро.

На государственные юридические бюро было возложена обязанность по оказанию мало-

имущим гражданам следующих видов бесплатной юридической помощи:

- а) консультации по правовым вопросам в устной и письменной форме;
- б) составление заявления, жалобы, ходатайства и других документов правового характера;
- в) представление интересов граждан в гражданском судопроизводстве, исполнительном производстве по гражданским делам, в органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях.

Для получения юридической помощи малоимущий гражданин должен представить в государственное юридическое бюро справку о среднедушевом доходе, полученном за 3 последних календарных месяца, предшествующих месяцу обращения в бюро. Указанная справка предоставляется гражданам в порядке, определенном органами власти субъектами Российской Федерации.

При этом государственное юридическое бюро может поручить оказание юридической помощи, в том числе судебное представительство, адвокату. Для этого бюро заключает с адвокатом договор, предусматривающий либо оказание юридической помощи гражданам на постоянной основе, либо оказание юридической помощи конкретному гражданину.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.11.2006 № 676 «О продлении на 2007 год срока проведения эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» срок проведения эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам был продлен на 2007 г.

Полномочия государственных юридических бюро были расширены за счет введения дополнительных функций по даче устных консультаций по правовым вопросам инвалидам I и II групп, ветеранам Великой Отечественной войны, неработающим пенсионерам, получающим пенсию по старости, вне зависимости от уровня их дохода.

Государственные юридические бюро на современном этапе

Деятельность госюрбюро из года в год продлевалась отдельными актами Правительства Российской Федерации, что не способство-

вало стабильности их работы. В целях дальнейшего продолжения деятельности государственных юридических бюро на постоянной основе Минюстом России разработан проект и Правительством Российской Федерации принято распоряжение от 04.02.2011 № 125-р о создании государственных юридических бюро в виде федеральных казенных учреждений без ограничения срока их деятельности.

Решение Правительства Российской Федерации о необходимости продления осуществления деятельности специально созданных государственных учреждений по оказанию юридической помощи малоимущим и иным социально не защищенным категориям граждан как одной из востребованных форм бесплатной юридической помощи явилось важным особенно в связи с разработкой законопроекта «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Деятельность (работа) госюрбюро будет продолжена до принятия законопроекта, который определит их дальнейший статус в субъектах Российской Федерации.

За 5-летний период существования в госюрбюро обратилось 169 880 граждан, бесплатная юридическая помощь оказана 153 269 гражданам, дано 121 501 консультаций по правовым вопросам в устной и письменной форме, составлено 22 880 документа правового характера, 6 800 раз интересы граждан представлялись в гражданском исполнительном производстве по гражданским делам, в органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях. Ежегодно отмечается рост числа обращений граждан в государственные юридические бюро и получение ими бесплатной юридической помощи. Так, в 2006 г. в госюрбюро получили бесплатную помощь 15 190 граждан, в 2007 г. – уже 33 271 гражданин. Положительная динамика обусловлена внесением изменений в Положение об оказании бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам (постановление Правительства Российской Федерации от 22.08.2005 № 534 в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 13.11.2006 № 676), расширившим категории граждан, которым может быть оказана бесплатная юридическая помощь. Показатель 2008 г. остался примерно на уровне 2007 г. – помощь была оказана 30 763 гражданам. Показатель 2009 г. увеличился до 42 185 граждан. 2010 год зафиксировал стабильный рост – 41 900 граждан, получивших бесплатную юридическую помощь в госюрбюро. Высокие показатели работы за два

последних года свидетельствуют об активизации госюрбюро деятельности по информированию граждан о работе по бесплатной юридической помощи.

Основная категория граждан, обращающихся в бюро за оказанием бесплатной юридической помощи, это, прежде всего, пенсионеры – 55% от общего числа обратившихся (83 683 чел.), инвалиды – 16 % (24 729 чел.), безработные – 8 % (12 487 чел.), ветераны – 4 % (6 354 чел.), работники бюджетной сферы – 3 % (4 297 чел.).

Наибольшее количество обращений, поступающих в государственные юридические бюро, касаются вопросов жилищного права – 83 035 обращений (24 % из общего числа обращений); гражданского права – 21 632 обращения (21 %); вопросов социального обеспечения – 21 285 обращений (13 %), семейного права – 13 237 обращений (8 %).

Следует отметить финансово-экономическую обоснованность проведения эксперимента. Анализ деятельности показывает, что 76 % от общего количества оказанной бесплатной юридической помощи составляют устные консультации (121 851). Большое количество устных консультаций обусловлено тем, что основной контингент обращающихся в госюрбюро составляют пенсионеры, которые без предоставления справки о доходах вправе претендовать только на получение устной консультации. Далее, 15% от общего количества оказанной бесплатной юридической помощи составляет подготовка документов правового характера (24 848), 4 % – консультации в письменной форме (6 733), затем 4 % – представительство в судебных заседаниях (6 347) и совсем незначительно – около 1 % – представительство в исполнительном производстве по гражданским делам, в органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях.

При этом необходимо учесть, что даже самый недорогой вид помощи, такой как устная консультация, адвокатами, а также другими лицами и организациями, оказывающими юридические услуги на платной основе, оценивается, как правило, в несколько сотен рублей, представительство же в суде первой инстанции – в среднем не менее десяти тысяч рублей.

Благодаря помощи бюро решаются, в том числе в судебном порядке, проблемы малоимущих граждан, которые в течение многих лет оставались неразрешенными. Работники государственных юридических бюро добиваются для граждан назначения или перерасчета пенсий

по старости и по случаю потери кормильца, восстановления на работе при незаконном увольнении, возмещения материального ущерба, причиненного в результате неправильного лечения, выплаты задолженности по заработной плате, решения жилищных и других вопросов.

В начале проведения эксперимента (2006 год) почти половине граждан, обратившихся за оказанием юридической помощи, бюро вынуждены были отказывать в предоставлении юридической помощи, поскольку ими не предоставлялись справки о среднедушевом доходе. Правительством Российской Федерации принято постановление от 13 ноября 2006 г. № 676 «О продлении на 2007 год срока проведения эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» и порядок получения устных консультаций инвалидами I и II групп, ветеранами Великой Отечественной войны, неработающими пенсионерами, получающими пенсию по старости был упрощен.

Указанные меры привели к резкому сокращению количества отказов в оказании бесплатной юридической помощи (до 13%) практически во всех субъектах Российской Федерации – участниках эксперимента.

Минюстом России были осуществлены все мероприятия, необходимые для создания и организации деятельности государственных юридических бюро, в том числе согласованы и утверждены уставы государственных юридических бюро, назначены их начальники, произведена государственная регистрация бюро в качестве юридических лиц, утверждены формы документов, необходимых для деятельности бюро, сформирован кадровый состав, проведена значительная работа по освещению в средствах массовой информации целей, условий и порядка проводимого эксперимента, категорий лиц, обладающих правом на получение бесплатной юридической помощи в бюро.

Несмотря на то, что подразделения бюро размещены на территории отдельных районов, помощью бюро охвачена практически вся территория субъектов Российской Федерации, в которых проводится эксперимент. Работники бюро выезжают для оказания юридической помощи в другие районы, проводят прием граждан в приемных органах государственной власти субъектов Российской Федерации, в территориальных органах социальной защиты населения и органах местного самоуправления.

Все работники госюрбюро, оказывающие юридическую помощь, имеют высшее юридическое образование и различный по продолжительности стаж работы по юридической специальности: до 2 лет – 50,8%; от 3 до 5 лет – 20,3%; от 5 до 10 лет – 2,5 %; более 10 лет – 26,4 %. Начальники госюрбюро являются высококвалифицированными юристами, имеющими значительный опыт работы (более 10 лет).

Зарубежный опыт работы системы бесплатной юридической помощи

Система оказания государственной юридической помощи практически присутствует во всех странах в различных формах в зависимости от состояния бюджета этих стран, уровня правовой культуры, возможности оплачивать юридические услуги.

В разных странах исторически сложились разные модели предоставления юридической помощи населению. Обычно их подразделяют на три категории:

1) Система, в которой субсидируемая юридическая помощь предоставляется частнопрактикующими адвокатам. Услуги адвокатов по оказанию подобной юридической помощи оплачиваются (компенсируются) государством. Эта система применяется в Англии и Уэльсе, Австралии, Шотландии, Норвегии, Швеции, на большей части Канады, некоторых штатах США.

Существуют различия в управлении данной системой юридической помощи, основанные на выплате гонораров частнопрактикующим адвокатам. Так при одной системе адвокаты, решившие участвовать в программе по оказанию юридической помощи, получают выплаты после оказания помощи. Орган по управлению системой юридической помощи выдает частнопрактикующим адвокатам, соответствующим определенным критериям (образование, опыт, число лет практики в конкретной области права и т.п.) специальные удостоверения (сертификаты). Эти удостоверения дают им право оказывать услуги в рамках программ субсидируемой юридической помощи и получать компенсацию из государственных фондов. По другой системе («дежурный адвокат») выплаты производятся за каждый день присутствия адвоката в суде.

В целом эта модель имеет преимущества в отношении качества услуг, а частнопрактикующие адвокаты обладают более широкой

квалификацией и достаточными материально-техническими ресурсами. Однако наблюдается общая слабость этой системы при предоставлении услуг по делам, характерным для малоимущих слоев населения и других меньшинств. Оказывающие юридические услуги фирмы, как правило, не размещают свои офисы в бедных районах или в сельской местности, что снижает эффективность всей системы предоставления юридической помощи. У этой системы есть и другие недостатки: ее трудно контролировать с бюджетной точки зрения; она считается более дорогостоящей, чем система государственных защитников/штатных юристов, при широкомасштабном применении; она не выдерживает быстрого роста нагрузки.

2) Вторая модель субсидируемой юридической помощи – это модель штатных юристов (государственных защитников).

Она отличается по типу поставщика юридической помощи. Государство или орган, управляющий системой юридической помощи, создает сеть офисов, специально предназначенных для оказания юридической помощи малоимущим. Службы создаются по территориальному признаку, в них работают штатные сотрудники, принимаемые на полную ставку с определенной зарплатой, не зависящей от рабочей нагрузки.

Создание сети небольших бюро, расположенных по всей стране, может решить проблему доступа к юридической помощи для малоимущих слоев населения и сельских жителей. Расположенные в каждом бедном районе, такие бюро могут стать «форпостами» для оказания услуг малоимущим. В таких бюро обычно работают руководитель, административный персонал и юридический персонал (юристы и специально обученные консультанты-неюристы).

В отличие от частнопрактикующих адвокатов, в каждом отдельном случае принимающих решения о том, следует ли принять дело или отказать в приеме, штатные юристы или государственные защитники доступны каждому, кто имеет право на получение юридической помощи.

Проведенными исследованиями проводились прямые сравнения того, как консультанты, не являющиеся профессиональными юристами, вели дела о долговых обязательствах, жилье, социальных выплатах и трудовых спорах. Было установлено, что качество работы непрофессиональных консультантов часто бывало выше, чем у адвокатов. Так, непрофессиональные консультанты уделяют конкретному делу в 2,5 раза больше вре-

мени, чем профессионалы, больше разговаривают с клиентом, более тщательно проводят анализ нормативной базы; степень удовлетворенности клиентов помощью, оказанной непрофессиональным консультантом, была выше, их выслушивали, давали разъяснения, относились неравнодушно. Исследование установило, что адвокаты рассматривали многие дела как относительно малозначительные – «всего лишь» право на пособие, или взыскание долга. Непрофессиональные консультанты более склонны считать такие проблемы важными. Главная проблема с консультационными службами состояла в том, что к ним трудно получить доступ: это длительное ожидание приема, занятость телефонных линий и т.д.

3) Третья модель – смешанная.

Приверженность той или другой модели без использования преимуществ противоположной модели приводит к тому, что система юридической помощи сталкивается с большим числом проблем, которых она могла бы избежать. Комбинация моделей – это лучший выбор для обеспечения малоимущих граждан юридическими услугами. Иногда сотрудники юридических бюро, не являющиеся юристами, могут оказывать такие услуги как посредничество в урегулировании спора, правовое просвещение или оказание помощи, не требующей глубоких юридических познаний. Консультанты могут помочь клиентам, разъясняя содержание юридических документов и объясняя весь юридический процесс, в то время как адвокат предоставляет необходимую юридическую консультацию.

Несмотря на то, что смешанная модель юридической помощи имеет не только преимущества (отсутствие монополии на рынке юридических услуг, способность системы юридической помощи гибко реагировать на изменение обстоятельств, предоставление поставщику юридических услуг больших возможностей для специализации), но и недостатки (более сложное администрирование, более значительная административная нагрузка, возможные конфликты между адвокатским сообществом и службами юридической помощи), тем не менее, очевидно, что использование смешанной модели юридической помощи приносит больше преимуществ, чем создает трудностей.

Дискуссионные вопросы формирования системы бесплатной юридической помощи в России

На протяжении всего периода существования юридических бюро специалисты и пред-

ставители общественности ведут дискуссию о необходимости существования подобных специализированных государственных учреждений в ведомственной структуре Минюста России. Изучение публичных выступлений и публикаций по данной тематике показывает, что примерно равно представлены диаметрально противоположные мнения по вопросу о целесообразности и эффективности создания подобных структур.

Имеются мнения о создании механизмов прямого привлечения действующих адвокатских объединений к оказанию гражданам бесплатной юридической помощи, возложении обязанности по оказанию бесплатной юридической помощи только на адвокатские объединения на договорной основе с выделением им прямого, целевого бюджетного финансирования на эти нужды. Один из доводов этой позиции заключается в том, что в этом случае была бы достигнута некая экономия бюджетных средств, т.к. исключались бы расходы на материально-техническое оснащение и содержание отдельного аппарата. Кроме того, создание инфраструктуры государственных юридических бюро может рассматриваться как неоправданное, избыточное вмешательство государства в общественные процессы. Избыточность в данном случае может заключаться именно в избранной организационной модели – посредством создания специализированных бюджетных учреждений – вместо того, чтобы ограничиться управленческим и финансовым воздействием для направления процессов в нужное русло, для вовлечения частных субъектов в решение государственно значимых задач.

Однако имеется мнение, что адвокатское сообщество в настоящее время не готово в полном объеме оказывать бесплатную юридическую помощь.

Адвокатов недостаточно и основная их часть сосредоточена в административных центрах и наиболее крупных населенных пунктах субъектов Российской Федерации.

В тоже время, как показывает опыт деятельности бюро, отсутствие адвокатов в ряде районов не означает отсутствия в них юристов, способных работать в бюро. В регионах имеется достаточное количество юристов, которых работа в бюро привлекает стабильностью, комплексным решением вопросов материально-технического оснащения, социальной защищенностью, возможностью обмена опытом с коллегами и кол-

лективного решения отдельных сложных задач. К недостаткам адвокатской профессии они относят самофинансирование (в том числе необходимость договариваться о гонораре с клиентом); обязанность содержать органы адвокатской палаты; незащищенность адвокатов при осуществлении ими своей деятельности; зачастую негативное отношение к адвокатуре со стороны правоохранительных органов.

Стоит принять во внимание, что адвокаты объективно ориентированы в первую очередь на платное оказание юридической помощи. Размер оплаты юридической помощи, установленной государством, в любом случае будет ниже размера, определенного соглашением, поэтому приоритетным для адвокатов всегда будет оставаться выполнение поручений на платной основе.

В связи с этим для адвокатов особого интереса не представляют заведомо трудоемкие дела, связанные с вопросами пенсионного обеспечения, трудовыми спорами, коммунальными платежами, которые составляют основную часть обращений малоимущих граждан.

Законодательством органам адвокатского самоуправления предоставлено право решать вопросы организации работы в данной сфере и учета этой деятельности. В результате объем бесплатной юридической помощи, оказанной адвокатами по информации Федеральной палаты адвокатов, в большинстве случаев документально не оформляется. Отсутствие отчетности приводит к тому, что даже в тех субъектах Российской Федерации, где региональный бюджет предусматривает систему компенсационных выплат адвокатам, оказывающим бесплатную помощь малоимущим гражданам, финансовые средства остаются неосвоенными.

Кроме того, Законом об адвокатуре предусмотрено, что контроль за деятельностью адвокатов осуществляется органами адвокатской палаты. Допуск к профессии адвоката и дисциплинарное производство осуществляются адвокатскими палатами, в которых представители органов государственной власти составляют меньшинство. Поэтому на принимаемое решение повлиять не могут.

Контроль за деятельностью работников бюро осуществляет, помимо непосредственного начальника, федеральный орган исполнительной власти и его территориальные органы, которые рассматривают жалобы на действия бюро и которым бюро подотчетно.

Перспективы развития системы бесплатной юридической помощи

На сегодня однозначно назрела проблема законодательного закрепления системы оказания бесплатной юридической помощи в нашей стране.

В настоящее время Минюст России во исполнение соответствующих поручений руководства страны осуществляет разработку проектов федеральных законов «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и в связи с этим соответствующих изменений в некоторые федеральные законы.

Главная задача на сегодня – это сохранение и продолжение деятельности действующих государственных юридических бюро.

Государство максимум внимания уделяет разработке и внедрению мер по правовому просвещению населения, правовому информированию и консультированию граждан.

Комплексная оценка ситуации позволяет сделать вывод, что в России в настоящее время система оказания юридической помощи малоимущим и иным социально незащищенным гражданам нуждается в совершенствовании.

Юридическая помощь, оплачиваемая государством, системно оказывается только в уголовном процессе. В иных случаях она предоставляется только отдельным категориям малоимущих граждан по ограниченному кругу вопросов (статья 26 Закона об адвокатуре).

Оказание отдельными органами и организациями, в том числе общественными, бесплатной юридической помощи носит разрозненный и нестабильный характер, зачастую связанный с рекламной или выборной кампанией.

В настоящее время владение минимальным объемом правовой информации является для гражданина необходимым условием для успешной защиты своих прав, свобод и законных интересов. Доступность такой информации является одним из показателей результативности государственного управления.

Совершенствование действующей системы оказания государственной правовой помощи обеспечит необходимые условия для того, чтобы малоимущие граждане могли бы в полном объеме реализовывать свои права и защищать свои законные интересы.

С политической точки зрения это будет способствовать повышению доверия к государственной власти. Кроме того, повышение правовой грамотности граждан является одним из обстоятельств, снижающих почву для коррупции при обращении граждан в государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации за решением каких-либо вопросов.

Должная эффективность и доступность бесплатной юридической помощи могут быть достигнуты только при определении единой государственной системы, предусмотренной законодательным актом федерального уровня.



Севостьянов Валерий Леонидович

Кандидат технических наук, академик РАЕН, ученый секретарь
некоммерческого партнерства экспертов Федерального Собрания РФ «Парламентский Центр
«Научно-технологические инновации, интеллектуальная собственность»
E-mail: valery.sewostyanov@yandex.ru

Методическое и информационно-аналитическое обеспечение процессов общественной экспертизы законодательства и мониторинга правоприменительной практики

Рассматриваются методические аспекты обеспечения общественной экспертизы разработки законодательных актов. Статья является развитием тезисов первой статьи [1] автора.

Ключевые слова: гражданское общество, закон, общество, экспертиза.

Dr. Valery L. Sewostyanov

candidate of technical sciences, Scientific Secretary of the non-commercial partnership of experts of the Federal Assembly of the Russian Federation “, the Parliamentary Centre «Highs Technologies Intellectual Property»
E-mail: valery.sewostyanov@yandex.ru

The systematic and information – analytical guarantee of processes of the public examination of legislation and monitoring of the application of the law practice

The systematic aspects of the guarantee of a public examination of the development of legislative acts are examined. Article is the development of the theses of the first article [1] the author..

Keywords: civic community, law, society, examination.

Актуальной тенденцией в развитии отечественного гражданского общества становится формирование механизмов государственно-общественного партнерства в процессах разработки и принятия нормативно-правовых актов, внедрения их в правоприменительную практику. Для эффективного осуществления этих процессов требуется радикально усовершенствовать информационно-аналитическое обеспечение процессов общественной экспертизы. Соответствующие поручения органам государственной власти даются в Указе Президента Российской Федерации № 601 от 7 мая 2012 г. «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления». В нем дается прямое поручение органам власти наладить публичное обсуждение проектов норма-

тивно-правовых актов и организовать мониторинг правоприменения, в том числе с широким использованием Интернета; особое внимание уделяется развитию институтов оценки экспертным сообществом регулирующего воздействия законопроектов. В соответствии с этим многие органы государственной власти приступили к формированию общественных экспертных советов по профилю своей деятельности. Председатель Правительства Российской Федерации Д.А. Медведев на встрече с экспертами «Открытого правительства» 10 мая 2012 г. отметил, что «необходимы механизмы постоянного и прямого информационного обмена между органами государственной власти, иными официальными структурами и обществом. ...Прозрачность власти и её действий – основное условие вза-

имного доверия в обществе и эффективности государственной политики».

По сути дела, складываются предпосылки для создания в стране целой сети общественных экспертных объединений различных уровней, сформированных по двум принципам: профессионально-отраслевому и территориальному, что дает возможность «охвата» максимально широкого спектра проблем с рассмотрением их под разными углами зрения. Пока даже в самом экспертном сообществе не сложилось единого мнения относительно целесообразности «ранжирования» подобных объединений с формированием соответствующей общественно-экспертной «вертикали». В то же время все сходятся во мнении, что методически деятельность всех общественных объединений должна строиться по единым правилам. Безусловно, экспертному сообществу ещё предстоит сформировать общепринятые единые технологии своей работы, установить некие нормы и регламенты (прежде всего по самой процедуре экспертизы). Повышение технологичности процессов экспертизы тесно связано с компетентностью и профессионализмом исполнителей. Опытные эксперты сами осознают необходимость придания своей деятельности большей институциональности и связанной с нею легитимности в рамках правового поля. Такой подход подразумевает также повышение ответственности авторов экспертных заключений, а это, несомненно, должно сказаться на качестве самой экспертизы. Неотъемлемым атрибутом общественной экспертизы должен стать её публичный характер, в частности, доступность содержания экспертных заключений.

В демократических странах традиционно лидирующую роль в организации процессов общественной экспертизы законодательства выполняют сами парламенты, комплектуемые из полномочных (по итогам выборов) представителей общественности. По этому пути активно продвигается и наша страна и это, безусловно, важное достижение молодого российского парламентаризма. Показателен в этом отношении опыт, накопленный некоммерческим партнерством экспертов Федерального Собрания РФ «Парламентский Центр «Наукоемкие технологии, интеллектуальная собственность» (ПЦ «НТИС»). Наша организация выполняла координирующую роль в процессах парламентской общественной экспертизы ряда важнейших законопроектов и государственных программ, провела ряд крупных конференций и совещаний по проблемам совершенствования общественной

экспертной деятельности, в том числе целую серию международных совещаний экспертов парламентов ведущих технологических держав мира (при поддержке межгосударственного «Международного научно-технического центра»).

Когда нашему парламентскому экспертному сообществу направляется на рассмотрение тот или иной документ (будь то законопроект или проект государственной программы и т.д.), мы исходим из общих принципов осуществления проектного процесса, при этом анализ проводится по следующим позициям:

- › анализ системы целей и задач проекта (в качестве которого может рассматриваться, например, принятие нового нормативно-правового акта, регулирующего определенную сферу жизни общества);
- › выявление и описание сторон, заинтересованных в осуществлении проекта (а также возможных субъектов, чьим интересам препятствует выполнение проекта);
- › анализ потребностей и ожиданий целевых групп («благополучателей» проекта);
- › оценка предполагаемых конечных продуктов и эффектов от реализации проекта;
- › исследование внешнего контекста осуществления проекта – анализ условий реализации проекта (текущего и прогнозируемого состояния социальной, экономической или технологической среды, влияющей на осуществление проекта);
- › определение проблемного поля – нахождение возможных ситуаций, способных воспрепятствовать успешному осуществлению проекта;
- › анализ планируемого (или уже осуществляемого, как это бывает в случае организации общественного мониторинга) хода реализации проекта – его «дорожной карты» с описанием графика важнейших мероприятий и ключевых событий, а также поэтапных потребностей в финансах и ресурсах.

Мы считаем, что в деятельности органов власти следует руководствоваться известным принципом врачей: «прежде всего – не навреди», поэтому при рассмотрении документов парламентское экспертное сообщество особое внимание уделяет идентификации и анализу рисков, связанных с осуществлением проекта. По нашему мнению, проблемы «риск-менеджмента» должны всегда быть в центре внимания всей формируемой в настоящее время общероссийской сети общественных экспертов. При этом

должен анализироваться весь комплекс возможных рисков, включая, прежде всего, наиболее значимые группы:

- › природные и технологические, связанные с угрозами возможных аварий и катастроф, нанесения ущерба жизни и здоровью людей, а также функционированию объектов, важнейших для обеспечения государственной и общественной безопасности;
- › финансово-экономические и коммерческие, связанные с возможным нанесением тяжелого ущерба экономике страны и важнейших субъектов производственно-хозяйственной деятельности;
- › социальные и социально-политические, связанные с возможными угрозами социальной стабильности и нормальному функционированию институтов государства и гражданского общества.

При анализе рисков в сфере законодательной деятельности следует учитывать, что такие риски часто вызываются внутренними «конфликтами», возникающими в правовом поле при принятии противоречащих друг другу нормативно-правовых актов. Поэтому проекты новых документов приходится особенно тщательно проверять на отсутствие противоречий с другими действующими нормативно-правовыми актами.

Большая работа предстоит российскому экспертному сообществу также в сфере принятия единых индикаторов степени «успешности» осуществления проекта, по которым должно оцениваться достижение целей проекта (или промежуточных результатов на этапе реализации «дорожной карты»).

Опыт развитых демократических государств свидетельствует о чрезвычайной важности привлечения экспертного сообщества к проведению таких важнейших процедур, как парламентский контроль и парламентское расследование. К сожалению, в нашей стране пока ещё неоправданно редко в деятельности парламентов разных уровней используются эти мощные рычаги воздействия на ситуацию в стране – практически только при чрезвычайных обстоятельствах, вызвавших большой общественный резонанс. Примером может служить предпринятое совместно обеими палатами Федерального Собрания РФ – Государственной Думой и Советом Федерации – парламентское расследование причин и обстоятельств тяжелейшей аварии на Саяно-Шушенской ГЭС. С привлечением круп-

нейших специалистов (в том числе экспертов ПЦ «НТИС») тогда удалось установить ряд грубейших нарушений технологической дисциплины и требований техники безопасности, в основе которых лежали стремления ряда руководителей станции к незаконному обогащению. Вообще, мы считаем необходимым усилить внимание к антикоррупционному анализу проектов и программ, включая экспертизу законопроектов «на взяткостойкость».

С развитием процедур парламентского контроля и парламентского расследования важное значение приобретает взаимодействие экспертного сообщества с системой Счетных палат, осуществляющих аудит использования бюджетных средств и подчиняющихся парламентам соответствующего уровня (федерального или субъектов Российской Федерации). ПЦ «НТИС» идет в авангарде построения такого сотрудничества – например, в 2011 г. специалистами нашей организации по заказу Научно-исследовательского института Счетной палаты РФ выполнены НИР, посвященные эффективности использования бюджетных средств на создание специализированных зон инновационного развития (на примере проекта «Сколково») и на программы развития высшего образования. В ходе выполнения этих работ был выявлен ряд недостатков в системе нормативно-правового обеспечения этих важных направлений модернизации экономики нашей страны – в совокупности эти факторы снижают эффективность бюджетных расходов, а в ряде случаев создают условия для нецелевого использования бюджетных средств. Мы намерены и дальше развивать сотрудничество между парламентским экспертным сообществом и специалистами Счетных палат.

Следует отметить, что в связи со сложностью задач, ставящихся перед экспертным сообществом, ряд специалистов выступает даже за создание по наиболее социально значимым направлениям соответствующих общественных ситуационных и аналитических центров. Такие центры могли бы выполнять информационное обеспечение деятельности общественных экспертов, но и выполнять некоторые координирующие функции внутри экспертного сообщества, а также вести учет экспертов и проведенных ими экспертиз.

Ведущая роль в организации диалога и взаимодействия государства и институтов гражданского общества должна принадлежать Министерству юстиции Российской Федерации.

Минюстом и другими полномочными ведомствами сейчас создается сеть центров правовой информации в различных регионах Российской Федерации; мы считаем, что это положительно скажется на качестве экспертной деятельности. В связи с этим необходимо упомянуть, что в интересах развития и повышения эффективности деятельности парламентского экспертного сообщества наш Парламентский Центр активно сотрудничает с федеральным бюджетным учреждением «Научный центр правовой информации» при Министерстве юстиции Российской Федерации (далее НЦПИ), где аккумулируется практически вся информация о действующих и принимаемых в нашей стране правовых актах. Наши представители вошли в состав Научно-технического совета НЦПИ. Мы считаем, что в рамках формируемой сети государственных центров правовой информации и структур гражданского общества, специализирующихся на общественной экспертизе законодательных процессов и мониторинге правоприменительной практики, мы совместно могли бы осуществлять в той или иной степени координирующие и инновационно-методические функции.

На нынешнем этапе бурного развития информационно-коммуникационных технологий появляются все новые возможности улучшения информирования общественности о новациях в законодательстве – например, в Интернете открываются все новые порталы правовой информации, налаживаются механизмы информационной связи органов государственной власти с населением. Формирующиеся системы «Электронного правительства» и «Электронного парламента» ставят на новый технологический уровень процессы взаимодействия экспертного сообщества с органами государственной власти, обеспечивая возможности прямого и оперативного контакта (в том числе в он-лайн режиме). Однако есть факторы, вызывающие опасения экспертного сообщества – к ним относится, например, слишком широкое, на наш взгляд, проникновение зарубежных фирм в создание соответствующих информационных

систем и разработку программного обеспечения для них. Так, на стадии формирования известной государственной программы «Электронная Россия» эти сферы были фактически монополизированы фирмой «Microsoft». Мы считаем, что информационное взаимодействие органов власти и общественности – область стратегических государственных интересов, которую нельзя отдавать «на откуп» зарубежным разработчикам, так как это может нанести вред информационной безопасности страны, привести к негативным социально-политическим последствиям. Поэтому мы выступаем за развитие российских разработок в этой сфере; в частности, для этих нужд могут быть использованы (возможно, после соответствующей адаптации) некоторые программные продукты НЦПИ.

НЦПИ способно при поддержке ведущих общественных экспертов в короткое время создать надежную и эффективную отечественную систему электронного взаимодействия органов государственной власти и общества. НЦПИ мог бы также вести за счет финансирования из федерального бюджета научно обоснованный и организованный учет (на уровне формирования соответствующего реестра) общественных экспертиз нормативно-правовых актов и выполняющих их общественных организаций (гражданских экспертов). Помимо прочего, это способствовало бы смягчению социальной напряженности – любые граждане, в том числе оппозиционно настроенные, получили бы возможность внести свои критические замечания по законопроектам и правоприменительной практике на сайте реестра общественных экспертиз.

Литература:

1. Севостьянов В.Л. Законодательное обеспечение процессов общественной экспертизы – важный аспект развития гражданского общества. – в журнале «Мониторинг правоприменения», № 2 – 02012, стр.28-31.



Способы защиты Чести, достоинства и деловой репутации

Статья посвящена способам защиты чести, достоинства и деловой репутации, а также проблемным вопросам, связанным с ее осуществлением с учетом анализа действующего законодательства, международных договоров и судебной практики.

Ключевые слова: защита чести, достоинства и деловой репутации, не соответствующие действительности порочащие сведения, опровержение, компенсация морального вреда.

Elena Mikhalevich
E-mail: mixlena@list.ru

Methods of the protection of honor, merit and business standing

Article is dedicated to methods of the protection of honor, merit and of business standing, and also to problematic questions, connected with its realization taking into account the analysis of the current legislation, international agreements and judicial practice.

Keywords: the protection of honor, merit and of the business standing, which do not correspond to reality information, refutation, the compensation for moral harm.

Каждый гражданин вправе защищать свои права и свободы любыми, не запрещенными законом способами, а судебная защита гарантируется Конституцией Российской Федерации.

Достоинство личности, честь и доброе имя, деловая репутация, наряду с иными нематериальными благами, защищаются в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации и другими законами в случаях и в порядке, ими предусмотренных, а также в тех случаях и тех пределах, в каких использование способов защиты гражданских прав вытекает из существа нарушенного нематериального права и характера последствий этого нарушения.

Способы защиты гражданских прав закреплены в статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации. К ним относятся:

- › признание права;
- › восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения;
- › признание оспоримой сделки недействительной и применение последствий ее недействи-

тельности, применение последствий недействительности ничтожной сделки;

признание недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления;

- › самозащита права;
- › присуждение к исполнению обязанности в натуре;
- › возмещение убытков;
- › взыскание неустойки;
- › компенсация морального вреда;
- › прекращение или изменение правоотношения;
- › неприменение судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону;
- › иные способы, предусмотренные законом.

Исходя из существа чести, достоинства и деловой репутации как личных нематериальных благ их защита может осуществляться только определенными способами. К специальным способам защиты чести, достоинства и деловой репутации относится опровержение, хотя, как

отмечается в юридической литературе, по своей природе оно является разновидностью такого общего способа защиты как, как пресечение противоправных действий и восстановление положения, существовавшего до нарушения [1].

В статье 152 Гражданского кодекса РФ предусмотрено право гражданина требовать по суду опровержения порочащих его честь, достоинство или деловую репутацию сведений, при этом наряду с опровержением таких сведений гражданин также вправе требовать возмещения убытков и морального вреда, причиненных их распространением. Кроме опровержения гражданин имеет право на опубликование своего ответа в тех средствах массовой информации, которые опубликовали сведения, ущемляющие его права или охраняемые законом интересы.

В 2005 году Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем постановлении от 24 февраля 2005 г. № 3 разъяснил ряд вопросов, возникающих при рассмотрении дел о защите чести, достоинства и деловой репутации, решение которых должно способствовать обеспечению правильного и единообразного применения законодательства в сфере указанных правоотношений.

Для защиты чести, достоинства и деловой репутации, исходя из смысла статьи 152 ГК РФ, необходимо обязательное наличие следующих обстоятельств:

- факт распространения сведений ответчиком об истце;
- порочащий характер этих сведений;
- несоответствие действительности распространенных сведений.

Под распространением сведений, порочащих честь и достоинство граждан или деловую репутацию граждан и юридических лиц, согласно Пленуму Верховного Суда РФ № 3 следует понимать опубликование таких сведений в печати, трансляцию по радио и телевидению, демонстрацию в кинохроникальных программах и других средствах массовой информации, распространение в сети Интернет, а также с использованием иных средств телекоммуникационной связи, изложение в служебных характеристиках, публичных выступлениях, заявлениях, адресованных должностным лицам, или сообщение в той или иной, в том числе устной, форме хотя бы одному лицу. При этом отмечается, что сообщение таких сведений лицу, которого они касаются, не может признаваться их распространением,

если лицом, сообщившим данные сведения, были приняты достаточные меры конфиденциальности, с тем, чтобы они не стали известными третьим лицам.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» отмечается, что в случае распространения сведений через телекоммуникационные сети (в том числе, через сайты сети Интернет) федеральными законами не предусмотрено каких-либо ограничений в способах доказывания факта распространения сведений, поэтому при разрешении вопроса о том, имел ли место такой факт, суд в силу статей 55 и 60 Гражданского процессуального кодекса РФ вправе принять любые средства доказывания, предусмотренные гражданским процессуальным законодательством.

Гражданский процессуальный кодекс и часть 2 статьи 102 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате не допускают возможности обеспечения нотариусом доказательств по делам, находящимся в производстве суда. Однако в силу части 1 статьи 102 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате до возбуждения гражданского дела в суде нотариусом могут быть обеспечены необходимые для дела доказательства (в том числе посредством удостоверения содержания сайта в сети Интернет по состоянию на определенный момент времени), если имеются основания полагать, что представление доказательств впоследствии станет невозможным или затруднительным.

Савеловским районным судом города Москвы по делу по иску Ю.М.Лужкова, Мэра Москвы, к учредителю электронного СМИ «LIFE / NEWS» – ООО «Ньюс медиа-Рус»; учредителю газеты «Твой день» – ОАО «Ньюс медиа»; автору статьи А.; ЗАО «Эхо Москвы» о защите чести, достоинства и деловой репутации в решении от 14 декабря 2010 г. установлено, что факт распространения не ограниченному кругу лиц в электронном периодическом издании «Эхо Москвы» по адресу: <http://echo/msk/ru/news/705886-echo/phtml> в статье «Лужков выделил на реабилитацию пчел в два раза больше средств, чем на лечение пострадавших инвалидов» информации о том, что «Мэр Москвы Ю. Лужков выделил на реабилитацию пчел – после смога и аномальной жары – в два раза больше средств, чем на лечение пострадавших инвали-

дов» подтверждается Протоколами от 01.09.10 г., составленными Г., временно исполняющим обязанности нотариуса г. Москвы К., в порядке обеспечения доказательств [2].

Обязанность по доказыванию факта распространения сведений лицом, к которому предъявлен иск, а также порочащих характер этих сведений возлагается на истца.

Отказывая в удовлетворении искового заявления Федеральной службы судебных приставов (ФССП России) к ЗАО «Редакция газеты «Московский комсомолец», Калининой Ю.М. о признании не соответствующими действительности сведения, содержащихся в статье «Приставы тянут кота за долг», которые по мнению истца являются оскорбительным и неуважительным по отношению к ФССП России, Пресненским районным судом города Москвы среди прочих обстоятельств устанавливался факт распространения указанных сведений.

Проанализировав статью в целом, суд признал, что информация, содержащаяся в оспариваемой статье, не касается истца – ФССП России. Истец, являющийся юридическим лицом в соответствии с действующим законодательством РФ, в оспариваемых истцом фрагментах, фразах, абзацах не упоминается, название юридического лица истца в качестве действующего лица или лица, совершающего какие-либо действия, не содержится и не указывается. Статья и распространенные сведения вообще не содержат указания на совершение самим истцом – юридическим лицом каких-либо действий, как нарушающих, так и не нарушающих действующее законодательство РФ; истец вообще не выступает в роли действующего лица. Никаких утверждений, которые бы касались или отрицательно характеризовали истца или его деятельность в статье, не содержится. Исходя из этого, Пресненский районный суд города Москвы в решении от 20 октября 2010 г. пришел к обоснованному выводу о том, что истцом не доказан факт распространения о нем – о ФССП России – сведений, что в дальнейшем также нашло подтверждение в определении Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 14 марта 2011 года [3].

Следующее обстоятельство, наличие которого необходимо для защиты чести, достоинства и деловой репутации – это порочащий характер распространенных сведений. В частности, такие сведения могут содержать утверждения о нарушении гражданином или юридическим лицом действующего законодательства, совершении не-

честного поступка, неправильном, неэтичном поведении в личной, общественной или политической жизни, недобросовестности при осуществлении производственно-хозяйственной и предпринимательской деятельности, нарушении деловой этики или обычаев делового оборота или иные сведения, которые умаляют честь и достоинство гражданина или деловую репутацию гражданина либо юридического лица. Указанный перечень не является исчерпывающим, поскольку, по мнению автора, порочащими могут являться любые сведения, содержащие негативную информацию. В постатейном комментарии к Гражданскому кодексу Российской Федерации высказана позиция, что при установлении порочащего характера, по сути, оцениваются морально-нравственные качества личности. Критерии, которым отвечали бы порочащие гражданина сведения, не установлены законом, да и не могут быть им установлены, поскольку общественная мораль является категорией динамичной [4].

Решением Пресненского районного суда города Москвы от 13 августа 2010 г. в отношении иска Правительства Москвы к ФГУП «ВГТРК», Федеральной миграционной службе, Полторанину К.М. о признании несоответствующими действительности, порочащими деловую репутацию Правительства Москвы сведений, распространенных на телеканале «Россия» в эфире программы «Вести» суд признал, что распространенные сведения являются порочащими, поскольку спорные высказывания содержат в себе утверждения о нарушении норм этики, морали или закона, а именно поощрение приезда иностранцев для работы в рабских условиях и извлечение из этого сверхприбыли, что может быть расценено неопределенным кругом зрителей программы «Вести», как злоупотребление Правительством Москвы своими полномочиями, и может впоследствии негативно отразится на отношении граждан Москвы к органам власти этого субъекта РФ. Определением Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 10 декабря 2010 года указанные выводы суда первой инстанции были подтверждены [5].

К не соответствующим действительности сведениями Верховный Суд РФ относит утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения.

При рассмотрении дел о защите чести, достоинства и деловой репутации судам следует различать имеющие место утверждения о

фактах, соответствие действительности которых можно проверить, и оценочные суждения, мнения, убеждения, которые не являются предметом судебной защиты в порядке статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, поскольку, являясь выражением субъективного мнения и взглядов ответчика, не могут быть проверены на предмет соответствия их действительности. Такой позиции придерживается Верховный Суд РФ в п. 9 постановления Пленума № 3, основываясь на гарантии каждому права на свободу мысли и слова, а также на свободу массовой информации, закрепленных статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 29 Конституции Российской Федерации, и решениях Европейского Суда по правам человека.

К фактам применим критерий истинности/ложности; в свою очередь, оценочные суждения не констатируют факт действительности, отражают отношение к предмету мысли в целом или его отдельным признакам (например, суждение о наличии у человека легкого/тяжелого характера, оптимистичного/пессимистичного взгляда на жизнь и т.п.) [6]

В Таганский районный суд города Москвы с иском к ООО «Развитие», Докторову Т.В. о защите чести, достоинства и деловой репутации, компенсации морального вреда обратился Левичев Н.В. и Политическая партия «Справедливая Россия».

Анализируя распространенную информацию суд пришел к убеждению, что сведения, содержащиеся в первом абзаце под названием «Мистер Левичев и люди Олбрайт»: «Они связаны не только с ужасающим состоянием дел в партии, но и в первую очередь, с попытками некоторых партийных функционеров во главе с руководителем фракции «Справедливой России» в Госдуме Левичевым тайно сдать в своеобразную аренду всю партию, причем, в руки американских «торговцев демократией», а также «Однако уже весной господин Левичев повсюду налаживал контакты с американскими спонсорами»; в седьмом абзаце под названием «Звездно-полосатая выхухоль» имеется следующее предложение: «Да и огромная группа актива полагает возможные контакты Левичева с IRI или NDI безобразным предательством интересов не только избирателей, но и страны, не говоря уже о самой партии», имеют взаимосвязь по своей сути, не являются выражением мнения автора относительно имевших место событий, поскольку в спорных

фразах указываются конкретные события, место их совершения и приводятся утверждения об истцах, которые могут быть проверены на предмет их достоверности. Кроме того, суд находит не состоятельную ссылку представителя ответчика на то, что в данной части статьи содержатся оценочные суждения автора, которые не подлежат опровержению, поскольку как разъяснено в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3, не соответствующими действительности сведениями являются утверждения о фактах или событиях, которые не имели места в реальности во время, к которому относятся оспариваемые сведения [7].

Также не могут рассматриваться как не соответствующие действительности сведения, содержащиеся в судебных решениях и приговорах, постановлениях органов предварительного следствия и других процессуальных или иных официальных документах, для обжалования и оспаривания которых предусмотрен иной установленный законами судебный порядок. К примеру, не могут быть опровергнуты в порядке статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации сведения, изложенные в приказе об увольнении, поскольку такой приказ может быть оспорен только в порядке, предусмотренном Трудовым кодексом Российской Федерации (абз. 4 п. 7 постановления Пленума ВС РФ № 3).

Если субъективное мнение было высказано в оскорбительной форме, унижающей честь, достоинство или деловую репутацию истца, Пленум Верховного Суда РФ отмечает, что на ответчика может быть возложена обязанность компенсации морального вреда, причиненного истцу оскорблением в соответствии со статьей 130 Уголовного кодекса Российской Федерации и статьями 150, 151 Гражданского кодекса Российской Федерации. Однако Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» статья 130 Уголовного кодекса Российской Федерации была признана утратившей силу. Таким образом, действующее российское законодательство больше не предусматривает уголовно-правовой защиты за оскорбление, а способом защиты в таких случаях является компенсация морального вреда, который предусмотрен статьей 151 Гражданского кодекса РФ.

Декларация о свободе политической дискуссии в СМИ (принята 12 февраля 2004 г. на 872-м заседании Комитета Министров на уровне

постоянных представителей) [8] особо обращает внимание на принципы, касающиеся распространения информации и выражения мнения о политических деятелях и государственных должностных лицах. Так, в соответствии со статьями 3, 4 и 6 Декларации «политические деятели решили заручиться общественным доверием и соглашаются стать объектом общественной политической дискуссии, а значит, общество может осуществлять за ними строгий контроль и энергично, жестко критиковать в СМИ то, как они выполняли или выполняют свои обязанности»; «государственные должностные лица должны согласиться стать объектом общественного контроля и критики, в частности посредством СМИ, в отношении того, как они исполняют или исполняли свои обязанности, поскольку это необходимо для обеспечения гласного и ответственного исполнения своих полномочий»; «политические деятели не должны пользоваться большей защитой своей репутации и прав, чем другие граждане, и поэтому в соответствии с нормами национального законодательства за критику политических деятелей к СМИ не должны применяться более суровые меры наказания, этот принцип также распространяется и на государственных лиц, а отступления от него допустимы лишь в строго ограниченных случаях, когда это необходимо в интересах надлежащего осуществления государственными должностными лицами своих полномочий».

Изменяя решение Павлово-Посадского городского суда Московской области от 05.04.2010 г. в части снижения размера компенсации морального вреда, подлежащего взысканию с ответчика, судебная коллегия по гражданским делам Московского областного суда в определении от 20.05.2010 г. установила, что при определении размера компенсации морального вреда, суд первой инстанции не учел того, что истец и ответчик являются публичными политиками, заинтересованными в склонении общественного мнения в свою пользу всеми, доступными им средствами. Участвуя в политической борьбе, истец тем самым по собственной воле подвергает себя повышенному общественному вниманию и критике со стороны политических противников, причем необоснованная критика может не только не причинить морального вреда политическому деятелю, но в ряде случаев – повысить общественный рейтинг этого политика, если он сможет адекватно реагировать на эту критику и дать на нее достойный ответ.

В тех случаях, когда не соответствующие действительности сведения, порочащие

честь, достоинство и деловую репутацию распространены в средствах массовой информации, гражданин может воспользоваться правом на опровержение без обращения в суд, которое предусмотрено статьей 43 Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон «О средствах массовой информации»), то есть потребовать от редакции опровержения не соответствующих действительности и порочащих их честь и достоинство сведений, которые были распространены в данном средстве массовой информации.

Редакция средства массовой информации обязана опровергнуть распространенные в том же средстве массовой информации сведения, если она не располагает доказательствами о соответствии действительности распространенных сведений.

Закон «О средствах массовой информации» также устанавливает основания, по которым может быть оказано в опровержении (ст. 45). Обязательными случаями отказа являются те случаи, когда требование об опровержении, либо представленный текст опровержения является злоупотреблением свободой массовой информации в смысле части первой статьи 4 Закона «О средствах массовой информации»; противоречит вступившему в законную силу решению суда; является анонимным.

В опровержении также может быть отказано:

- 1) если опровергаются сведения, которые уже опровергнуты в данном средстве массовой информации;
- 2) если требование об опровержении либо представленный текст его поступили в редакцию по истечении одного года со дня распространения опровергаемых сведений в данном средстве массовой информации.

Кроме того, редакция обязана в письменной форме уведомить заинтересованных гражданина или организацию о предполагаемом сроке распространения опровержения либо об отказе в его распространении с указанием оснований отказа в течение месяца со дня получения требования об опровержении либо его текста.

Отказ в опровержении либо нарушение установленного Законом «О средствах массовой информации» порядка опровержения могут быть в течение года со дня распространения опровергаемых сведений обжалованы в суд в

соответствии с гражданским и гражданско-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Порядок опровержения установлен статьями 43 и 44 Закона «О средствах массовой информации», при этом он распространяется на все случаи опровержения – как при обращении гражданина или организации за опровержением непосредственно в редакцию средства массовой информации, в котором были распространены не соответствующие действительности и порочащие их честь и достоинство сведения, так и при опровержении порочащих сведений в соответствии с принятым решением суда. При этом, как отмечает Пленум Верховного Суда РФ в постановлении № 3, обязательного предварительного обращения к ответчику, в том числе в случае предъявления иска к редакции средства массовой информации, с требованием об опровержении законом не предусмотрено (п. 4).

Если гражданин или организация представили текст опровержения, то распространению подлежит данный текст, при условии его соответствия требованиям Закона «О средствах массовой информации». Также по решению редакции радио, телепрограммы, которая обязана распространить опровержение, гражданин или представитель организации, потребовавший этого, может зачитать собственный текст и передать его в записи.

В опровержении должно быть указано, какие сведения не соответствуют действительности, когда и как они были распространены данным средством массовой информации. Опровержение в периодическом печатном издании должно быть набрано тем же шрифтом и помещено под заголовком «Опровержение», как правило, на том же месте полосы, что и опровергаемое сообщение или материал. По радио и телевидению опровержение должно быть передано в то же время суток и, как правило, в той же передаче, что и опровергаемое сообщение или материал.

Объем опровержения не может более чем вдвое превышать объем опровергаемого фрагмента распространенного сообщения или материала. Нельзя требовать, чтобы текст опровержения был короче одной стандартной страницы машинописного текста. Опровержение по радио и телевидению не должно занимать меньше эфирного времени, чем требуется для прочтения диктором стандартной страницы машинописного текста.

Опровержение должно последовать:

1) в средствах массовой информации, выходящих в свет (в эфир) не реже одного раза в не-

делю, – в течение десяти дней со дня получения требования об опровержении или его текста;

2) в иных средствах массовой информации – в подготавливаемом или ближайшем планируемом выпуске.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении № 3 также разъяснил, что при удовлетворении иска суд в резолютивной части решения обязан указать способ опровержения не соответствующих действительности порочащих сведений и при необходимости изложить текст такого опровержения с указанием какие именно сведения являются не соответствующими действительности порочащими сведения, когда и как они были распространены, а также определить срок в течение которого оно должно последовать (с учетом статьи 44 Закона «О средствах массовой информации»). Опровержение, распространяемое в средстве массовой информации в соответствии со статьей 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, может быть облечено в форму сообщения о принятом по данному делу судебном решении, включая публикацию текста судебного решения.

Гражданин, в отношении которого в средствах массовой информации распространены сведения, ущемляющие его права и законные интересы и юридическое лицо, если опубликованные сведения порочат его деловую репутацию, имеют право на опубликование своего ответа в тех же средствах массовой информации на основании пунктов 3, 7 статьи 152 Гражданского кодекса РФ и статьи 46 Закона «О средствах массовой информации».

Наряду с опровержением сведений, порочащих честь, достоинство или деловую репутацию, гражданин также может требовать возмещения убытков и морального вреда. Данное правило в части, касающейся деловой репутации гражданина, соответственно применяется и к защите деловой репутации юридических лиц (пункт 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В настоящее время не существует единого мнения ни в судебной практике, ни в юридической литературе в отношении возможности компенсации морального вреда юридическому лицу.

Статья 151 Гражданского кодекса РФ под моральным вредом понимает физические или нравственные страдания, при этом при определении размеров компенсации морального вреда суд должен также учитывать степень физических и нравственных страданий, связанных с ин-

дивидуальными особенностями лица, которому причинен вред. Таким образом, законодатель установил, что физическими и нравственными страданиями обладает именно лицо. Вместе с тем, указывая в статье 1100 Гражданского кодекса РФ основания компенсации морального вреда независимо от вины причинителя вреда, одним из случаев является вред, который причинен распространением сведений, порочащих честь, достоинство и деловую репутацию. Однако в этом случае субъект, которому причинен вред, законодателем не установлен.

Позиция Пленума Верховного Суда Российской Федерации в отношении компенсации морального вреда юридическим лицам изложена в п. 15 постановления № 3, в соответствии с которой правила, регулирующие компенсацию морального вреда в связи с распространением сведений, порочащих деловую репутацию гражданина, применяются и в случаях распространения таких сведений в отношении юридического лица.

Эрделевский А.М. [9] в свою очередь отмечает о неприменимости института компенсации морального вреда к юридическим лицам. Юридическое лицо вправе требовать возмещения убытков, возникших вследствие опорочения его деловой репутации. В подкрепление этой позиции обращается внимание на то, что в пункте 7 статьи 152 Гражданского кодекса РФ указывается, что правила о защите деловой репутации гражданина применяются к защите юридического лица «соответственно», что следует понимать как требование соответствия подлежащих применению норм правовой природе юридического лица [9].

Конституционный Суд РФ в определении от 4 декабря 2003 г. № 508-О установил, что отсутствие прямого указания в законе на способ защиты деловой репутации юридических лиц не лишает их права предъявлять требования о компенсации убытков, в том числе нематериальных, причиненных умалением деловой репутации, или нематериального вреда, имеющего свое собственное содержание (отличное от содержания морального вреда, причиненного гражданину), которое вытекает из существа нарушенного нематериального права и характера последствий этого нарушения (пункт 2 статьи 150 ГК Российской Федерации). Данный вывод основан на положении части 2 статьи 45 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом [10].

В практике судов единообразное мнение о взыскании компенсации морального вреда в пользу юридических лиц также отсутствует. Существует практика как о взыскании компенсации морального вреда в пользу юридического лица на основании пункта 7 статьи 152 Гражданского кодекса РФ (решение Арбитражного суда Московской области от 14 июня 2011 года по делу А41-2478/11), так и об отказе во взыскании денежной компенсации морального вреда, на основании того, что физические и нравственные страдания не могут быть причинены юридическому лицу (решение Басманного районного суда г. Москвы от 21 декабря 2010 года по делу по иску о защите деловой репутации, признании не соответствующими действительности, порочащими деловую репутацию и опровержении сведений, компенсации морального вреда). Оценка выводу Басманного районного суда г. Москвы была дана судом кассационной инстанции, по мнению которого он не противоречит нормам ст. 151 и ст. 152 Гражданского кодекса РФ и разъяснениям Верховного Суда РФ, в которых говорится не о физических и нравственных страданиях юридического лица, а о том, что правило в части, касающейся деловой репутации гражданина, соответственно, применяется и к защите деловой репутации юридических лиц (определение Московского городского суда от 18.05.2011 по делу N 33-14707).

В других случаях суды удовлетворяют требования о взыскании репутационного вреда, немущественного вреда в пользу юридических лиц, либо взыскивается компенсация в возмещение вреда, причиненного деловой репутации, при этом на основании пункта 7 статьи 152 Гражданского кодекса РФ применяются правила, регулирующие компенсацию морального вреда в связи с распространением сведений, порочащих деловую репутацию гражданина (решение Арбитражного суда города Москвы от 18 марта 2011 года по делу N А40-149627/10-12-906, решение Арбитражного суда города Москвы от 06 сентября 2010 года по делу N А40-63058/10-143-530, решение Арбитражного суда г. Москвы от 04.08.2010 г. по делу N А40-61798/10-27-519).

Компенсация морального вреда определяется судом при вынесении решения в денежном выражении. При определении размера компенсации морального вреда судам следует принимать во внимание обстоятельства, указанные в части 2 статьи 151 и пункте 2 статьи 1101 Гражданского кодекса Российской Федерации, и иные заслуживающие внимания обстоятельства. Если не соответствующие действитель-

ности порочащие сведения распространены в средствах массовой информации, суд, определяя размер компенсации морального вреда, должен учесть характер и содержание публикации, а также степень распространения недостоверных сведений. При этом подлежащая взысканию сумма компенсации морального вреда должна быть соразмерна причиненному вреду и не вести к ущемлению свободы массовой информации. Более развернуто это положение отражено в постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 16 и изложено как «использование права на компенсацию морального вреда в иных целях, в частности, для создания ситуации, при которой фактически ограничивается право каждого на свободу выражать свое мнение, включая свободу придерживаться своего мнения, свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей, не допускается (статья 29 Конституции Российской Федерации, статья 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, статья 10 ГК РФ)» [11].

Требование о компенсации морального вреда может быть заявлено самостоятельно, если, например, редакция средства массовой информации добровольно опубликовала опровержение, удовлетворяющее истца. Это обстоятельство должно быть учтено судом при определении размера компенсации морального вреда.

В соответствии с частью 3 статьи 29 Конституции Российской Федерации никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них. Извинение как способ судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации ни статьей 152 Гражданского кодекса Российской Федерации, ни другими нормами законодательства не предусмотрено, поэтому суд не вправе обязывать ответчиков по данной категории дел принести истцам извинения в той или иной форме.

Вместе с тем в постановлении Пленума Верховного Суда РФ № 3 обращается внимание, что суд вправе утвердить мировое соглашение, в соответствии с которым стороны по обоюдному согласию предусмотрели принесение ответчиком извинения в связи с распространением не соответствующих действительности порочащих сведений в отношении истца, поскольку это не нарушает прав и законных интересов других лиц и не противоречит закону, который не содержит такого запрета.

Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.10.2005 по

делу № А56-6815/2005 утверждено мировое соглашение, в соответствии с которым ответчик признает, что сведения, опубликованные в статье Д.Разумова «Танкеры для чужого дяди», касающиеся ОАО «Новошип», Лозы Л.И. и Измайлова Т.К., распространены без учета мнения указанных лиц, а потому носят тенденциозный, то есть односторонний характер. В этой связи ООО «Издательский дом «Новый Петербург» приносит извинения ОАО «Новошип», Лозе Л.И. и Измайлову Т.К. в связи с негативной реакцией, вызванной публикацией статьи.

Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 31.03.2011 № 09АП-2254/2011-ГК по делу № А40-94730/10-27-826 между ЗАО «Тепловые и коммунальные сети» и ГУ Управой Басманного района утверждено мировое соглашение, один из пунктов которого предусматривает, что ответчик приносит свои извинения истцу за публикацию и распространение недостоверной информации и обязуется опубликовать опровержение признанного не соответствующим действительности и порочащим деловую репутацию фрагмента статьи.

Определением Московского городского суда от 23.09.2010 по делу № 33-29803 решение Перовского районного суда г. Москвы от 13 июля 2010 г. отменено, а дело направлено на новое рассмотрение, в связи с тем, что разрешая спор, суд первой инстанции, установив факт распространения сведений, унижающих честь, достоинство и деловую репутацию истца, удовлетворил иски требования и в резолютивной части решения обязал ответчика опровергнуть порочащие честь и достоинство истца сведения и принести публичное извинение за распространение сведений, порочащих ее честь и личное достоинство. Суд кассационной инстанции отметил, что решение суда вынесено с нарушением требований материального права, а именно ст. 152 ГК РФ, и его нельзя признать законным и обоснованным.

Литература.

1. Гражданское право: учебник: в 3 т. Т.1 / под ред. А.П. Сергеева. – Москва: РГ-Пресс, 2011. – 1008 с.
2. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / В.В. Андропов, К.П. Беляев, Б.М. Гонгалов и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2011/ СПС «КонсультантПлюс».

3. Эрделевский А.М. Компенсация морального вреда: анализ и комментарий законодательства и судебной практики. М.: Волтерс Клувер. 2007.
4. Закон Российской Федерации от 27.12.1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» / «Российская газета», № 32, 08.02.1992.
5. Декларация о свободе политической дискуссии в СМИ. Центр защиты прав СМИ. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mmdc.ru>.
6. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 июня 2010 г. № 16 «О практике применения судами Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» / «Российская газета», № 132, 18.06.2010.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 3 «О судебной практике по делам о защите чести и достоинства граждан, а также деловой репутации граждан и юридических лиц» / «Российская газета», № 50, 15.03.2005.
8. Определение Конституционного Суда РФ от 04.12.2003 № 508-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шлафмана Владимира Аркадьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 7 статьи 152 Гражданского кодекса Российской Федерации» / «Вестник Конституционного Суда РФ», № 3, 2004.
9. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 30 марта 2011 г. по делу по кассационной жалобе на решение Савеловского районного суда г. Москвы от 14 декабря 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: www.mos-gorsud.ru.
10. Определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 14 марта 2011 г. [Электронный ресурс]. URL: www.mos-gorsud.ru.
11. Определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 1 декабря 2010 г. [Электронный ресурс]. URL: www.mos-gorsud.ru.
12. Определение Московского городского суда от 18.05.2011 / СПС «КонсультантПлюс».
13. Определением Московского городского суда от 23.09.2010 / СПС «КонсультантПлюс».
14. Определение Московского областного суда от 20.05.2010 г. / СПС «КонсультантПлюс».
15. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 31.03.2011 № 09АП-2254/2011-ГК / СПС «КонсультантПлюс».
16. Постановлением Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 11.10.2005 / СПС «КонсультантПлюс».
17. Решение Арбитражного суда Московской области от 14 июня 2011 года / СПС «КонсультантПлюс».
18. Решение Арбитражного суда города Москвы от 18 марта 2011 года / СПС «КонсультантПлюс».
19. Решение Арбитражного суда города Москвы от 06 сентября 2010 года / СПС «КонсультантПлюс».
20. Решение Арбитражного суда г. Москвы от 04.08. 2010 г. / СПС «КонсультантПлюс».
21. Решение Басманного районного суда г. Москвы от 21 декабря 2010 года / СПС «КонсультантПлюс».
22. Решение Таганского районного суда города Москвы от 17 мая 2011 г. [Электронный ресурс]. URL: www.tagansky.msk.sudrf.ru



Анализ целей въезда мигрантов – иностранных граждан в сверхкрупные города России (на примере Москвы и Санкт-Петербурга)

Миграционные потоки, складывающиеся из движения населения в пределах РФ и международной миграции со странами СНГ, Балтии, Грузии и др., порождают различные формы миграции. В данной статье представлены и проанализированы цели въезда мигрантов – иностранных граждан на территорию Российской Федерации в общем, и в г. Москву и г. Санкт-Петербург, в частности.

Ключевые слова: цель прибытия, мигранты – иностранцы, статистика по г. Москве, статистика по г. Санкт-Петербургу, трудовые мигранты, нелегальные мигранты.

Margaret Volokitina
E-mail: kafedramp@inbox.ru

The analysis of the purposes of the entrance of migrants – foreign citizens into the super-large cities of Russia (based on the example of Moscow and Saint- Petersburg)

The migratory flows, which are folded from the population change in the limits RF and the international migration with the countries of the CIS, [Baltii], Georgia and others, generate various forms of migration. This article presents and analyzed the purposes of the entrance of migrants – foreign citizens to the territory of the Russian Federation on the whole, and in g. Moscow and g. Saint Petersburg, in particular.

Keywords: the purpose of arrival, migrants – foreigners, statistics at to Moscow, statistics at to Saint-Petersburg, working migrants, illegal migrants.

Москва и Санкт-Петербург – два города федерального значения Российской Федерации, являющиеся крупнейшими городами Европы по количеству населения [1]. Это важнейшие экономические центры России.

Именно широкий спектр возможностей сверхкрупных городов наиболее привлекателен для приезжих, что, в свою очередь, порождает различные формы миграции населения.

Среди основных форм миграции можно отметить следующие:

1) стационарная, когда люди переселяются на новое место жительства на постоянной основе, получают регистрацию, устраиваются на работу и т.д.;

2) сезонная, связанная с временным переездом для выполнения конкретных народнохозяйственных задач (различные промыслы – рыбные, старательские и т.п.);

3) маятниковая, когда люди совершают ежедневные переезды от места жительства к месту работы и обратно;

4) эпизодическая, связанная с временной переменой места жительства на период, зависящий от целей приезда (командировки, туристические поездки, посещение родных и близких, поездки для отдыха и с другими личными целями) [2].

Таким образом, в соответствии с формами миграции, логично выделить следующие цели въезда иностранных граждан: а) туризм; б)

деловая; в) частная; г) гуманитарная; д) учеба; е) служебная; ж) работа; з) транзит; и) другая.

Согласно официальным данным ФМС России, за четыре месяца 2012 года на миграционный учет было поставлено 584 654 иностранных граждан, из которых со служебной целью в Россию прибыло 11 147 человек, учебной – 20 302 человека, частной – 205 508 человек, гуманитарной – 1013 человек. Указали, что их целью является «работа» – 228 777 человек, указали, что прибыли с другими целями – 5 878 человек [3].

Представленные данные (см. таблицу 1) свидетельствуют о том, что 40% иностранных граждан прибыли на территорию РФ с трудовой целью, 35% – с частной, 10% – с деловой, 9% – с целью туризма. Меньше всего иностранных граждан прибыло со служебной (2%), гуманитарной (0,1%) и другими целями.

А как выглядит ситуация с миграционным «наплывом» в Москве и Санкт-Петербурге? Чтобы ответить на данный вопрос, необходимо понять, сколько всего иностранных граждан поставлено на миграционный учет за несколько лет.

По данным УФМС за 2008 – 2011 гг. эта картина выглядит следующим образом (см. таблицу 2).

В 2010 – 2011 годах в г. Санкт-Петербурге наблюдается увеличение показателя численности иностранных граждан, поставленных на

миграционный учет, однако лидирующее положение по количеству приезжих занимает Москва. Таким образом, количество иностранных граждан, «разбавляющих» местное население в рассматриваемых мегаполисах России, по данным УФМС, с каждым годом увеличивается.

Эти цифры заметно изменяться, если к ним прибавить количество нелегальных мигрантов, по тем или иным причинам, не пожелавшим официально оформить свое пребывание в городе. Таким образом, точное количество мигрантов-иностранцев осевших в крупных городах подсчитать практически невозможно.

Что же именно привлекает мигрантов-иностранцев в крупных городах? Что служит целям их приезда? Причин много, но главной остается работа. К примеру, уровень безработицы в Москве очень низкий: статус безработного имеют лишь 33 тыс. человек, потребности же рынка труда – 175 тыс. [4]. В Санкт-Петербурге количество предложений работы также многократно превышает спрос.

Таким образом, именно стабильный спрос на рабочие руки делает особенно привлекательными крупные города для приезжих. Не секрет, что преобладающая часть иностранных трудовых мигрантов занимает невостребованные коренным населением рабочие места, для которых характерны средняя и низкая квалификация труда, тяжелые условия труда и др.

Таблица 1

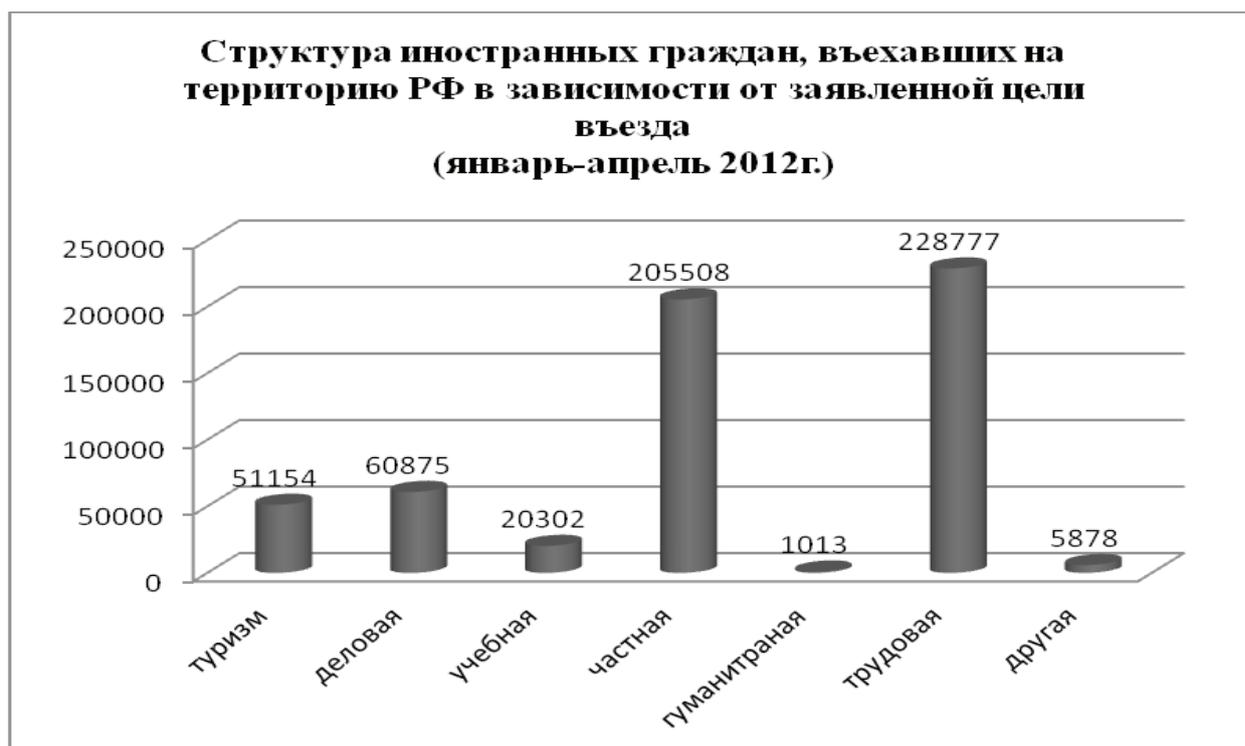


Таблица 2. Статистика УФМС по г. Москве, г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области

Количество иностранных граждан, поставленных на миграционный учёт	Годы			
	2008	2009	2010	2011
Москва	1 864 083	1 778 280	1 840 446	1 850 183
Санкт-Петербург	748 483	980 714	1 182 302	1 398 768

Однако, анализ данных Управления ФМС по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области показал, что в 2011 году наблюдался резкий рост количества иностранных граждан прибывших с целью туризма (см. таблицу 3) [5]. Это обстоятельство объясняется статусом города, его туристической привлекательностью. Далее по мере убывания следуют частная, трудовая, деловая, обучение и гуманитарные цели.

В целом, по России структура целей прибывших мигрантов – иностранных граждан выглядит следующим образом (см. таблицу 4). В 2009 году на территорию РФ по данным пограничной службы ФСБ России прибыло 21 338 650 мигрантов-иностранцев, в 2010 году – 22 281 217 мигрантов – иностранных граждан [6]. При этом очень часто действительная цель приезда в страну не сообщалась. Например, решив трудоустроиться на территории РФ, но, не имея разрешения на работу, мигрант – иностранец может сообщить о том, что он приехал навестить своих родственников, друзей и т.д., то есть

мог указать самую «общую» цель – частную. Из приведенных в таблице 4 данных видно, что эту цель указало наибольшее количество мигрантов в 2009 – 2010 гг. Далее по мере убывания следуют цели: служебная, туризм, трудовая и транзит. Наименьшее количество мигрантов – иностранцев прибыло на постоянное место жительства.

Таким образом, такие сверхкрупные города, как Москва и Санкт-Петербург были и остаются центрами притяжения миграционных потоков с точки зрения не только туристической привлекательности, но и по своим экономическим характеристикам.

Возрастающий спрос на рабочую силу привлекает трудовых мигрантов, прежде всего, из тех стран, где уровень жизни значительно ниже, чем в России. Именно растущий уровень безработицы в странах происхождения мигрантов, низкий уровень среднемесячной заработной платы, высокие темпы инфляции и становятся теми причинами, которые стимулируют рост потока трудовых мигрантов в Москву и Санкт-Петербург.

Таблица 3

Цели прибытия в Санкт-Петербург иностранных граждан, поставленных на миграционный учёт в 2008 - 2011 гг.
(по данным УФМС по г. СПб и ЛО)

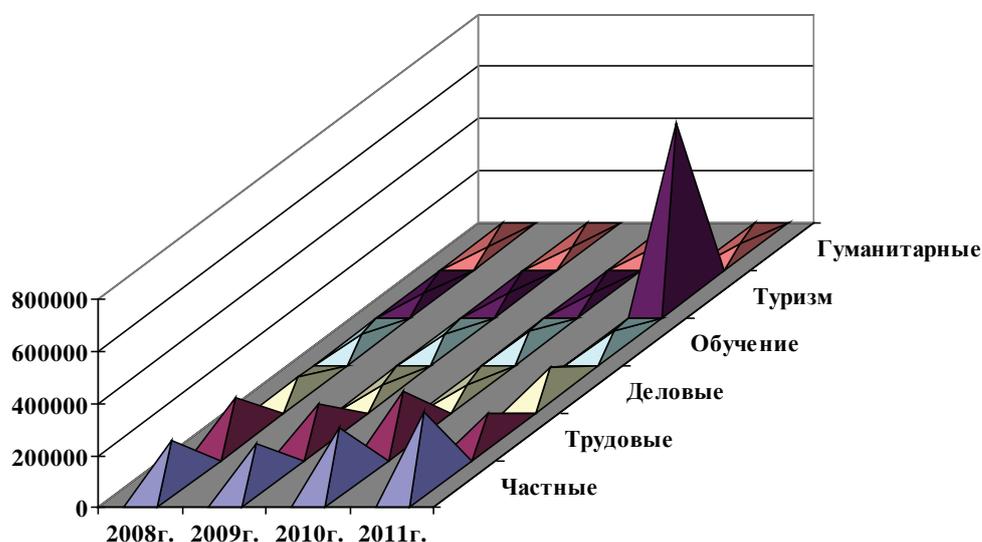


Таблица 4



Литература:

1. Боярский А. Я. Курс демографии. – М., 1985.
2. Подвойский Г.В. // Человек и труд. – 2007. – № 10.
3. Википедия: <http://ru.wikipedia.org/>
4. Официальный сайт Федеральной миграционной службы России: <http://www.fms.gov.ru/>
5. Официальный сайт Управления ФМС по г. Москве: <http://www.fmsmoscow.ru/>
6. Официальный сайт Управления ФМС по г. Санкт-Петербургу: <http://www.ufms.spb.ru/>
7. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики Российской Федерации: <http://www.gks.ru/>
8. Официальный сайт Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга: <http://www.homekid.ru/>
9. Официальный сайт Единой миграционной службы: <http://www.grrf.ru/novosti/>

От редакции:

Статья автора наводит на грустные размышления. Из анализа официальных статистических данных видно, что количество официально зарегистрированных мигрантов по г. Москве за четыре года практически не изменилось, в то время как в Санкт-Петербурге за эти же годы удвоилось. К сожалению, автор не привела данных пограничной службы, которые было бы интересно сравнить с данными миграционного учета – сколько иностранцев пересекло границу и сколько зарегистрировано. Ясно, что это количество различается в разы. Однако и без этого сравнения можно утверждать, что московская миграционная служба за прошедшие годы не изменила качество своей работы – это наглядно видно из сравнения статистики Москвы и Санкт-Петербурга. Проблемы, которые создают мигранты в крупных городах – это проблемы именно незарегистрированных мигрантов. Рецептов же решения этой проблемы пока не предложено.

Редакция предлагает читателям высказаться по данной проблеме.

Г.И. Макаренко



Роль юридического консалтинга в осуществлении частноправовых антикоррупционных мер

Рассматривается юридический консалтинг как альтернативная традиционным мерам по профилактике коррупции в частной сфере, развитие которого динамично происходит в странах с успешным опытом борьбы с коррупцией и который в России неоправданно остается без внимания. Выявляется эффективность такой меры, а также трудности ее реализации в российских коммерческих организациях в настоящее время.

Ключевые слова: коммерческая организация, противодействие коррупции, частный сектор, юридический консалтинг, антикоррупционная политика коммерческой организации, антикоррупционная комплаенс-программа.

Tatiana Nekrasova
E-mail: satine-paris@bk.ru

The Significance of Legal Consulting Services in Realization of Anti-corruption Measures in the Private Sector

The article is about the significance of legal consulting services as an alternative preventive measure against corruption in the private sector, which development occurs in countries with successful experience in the combating of corruption field and unfairly left unattended in Russia. It finds out the effectiveness of this anti-corruption measure and also displays obstacles in its realization nowadays in Russia.

Keywords: companies, combating corruption, the private sector, legal consulting services, anti-corruption policy in company, anti-corruption compliance programme in company.

В настоящее время прослеживается необходимость в поиске механизмов реализации частноправовых антикоррупционных мер, содержащихся в требованиях международных правовых актов [1], исходящих из практики функционирования иностранных компаний и возникающих в качестве одного из условий инвестиционной привлекательности российской экономики в целом и надежности конкретной российской коммерческой организации [2] в частности. К одной из основных таких мер следует отнести разработку и внедрение антикоррупционной политики коммерческих организаций, включающей в себя принятие комплаенс – программы, которая является совокупностью принципов, мер и приемов осуществления деятельности внутри организации в рамках закона, с одной стороны, а с другой стороны, в соответствии с требованиями этических норм, принятых в данной ор-

ганизации [3]. В зависимости от специализации организации и ее направлений деятельности разрабатывается комплаенс-программа, которая состоит из нескольких направлений: система внутреннего контроля за законностью деятельности организации, за соблюдением этических норм, обычно закрепляемых в Кодексах этики, антикоррупционные программы, содержащие в себе политику организации по предупреждению возникновения коррупционных рисков, контроль за выполнением всех этих инициатив.

В результате, успешно функционируя, такая защитная политика является основой для выявления и предупреждения коррупционных проявлений в коммерческих структурах.

Очевидно, что для проведения данной политики необходимо привлечение специалистов. Исходя из зарубежного опыта, можно сде-

лать вывод, что существуют несколько вариантов организации такой работы:

1. Создание в организации на базе действующего консультационного органа Комитета по этике, сотрудники которого разрабатывают этические кодексы, и возложения на них полномочий по созданию антикоррупционной программы организации и осуществлению контроля за соответствием деятельности организации антикоррупционным стандартам;
2. Создание на базе того же консультационного органа самостоятельного Антикоррупционного комитета [4];
3. Привлечение юристов-консультантов, специализирующихся в области антикоррупционных практик.

Первый и второй варианты – это примеры внутреннего консалтинга. Но является ли целесообразным создание целого подразделения внутри организации и наем дополнительных сотрудников для решения таких задач? Будет ли результат такой работы отвечать критериям профессиональности и качества при возложении обязанностей по разработке антикоррупционной политики компании на действующих сотрудников? На наш взгляд, наиболее действенной является третья представленная модель, внешнего консалтинга.

В нынешних реалиях руководителям компаний в скором будущем придется решать все эти вопросы, и поэтому в условиях отсутствия лицензирования консалтинговой деятельности им нужно будет руководствоваться имиджем консалтинговой компании, уровнем подготовленности и специализацией юристов-консультантов.

Юридический консалтинг в сфере выработки антикоррупционной политики компании – это предоставление услуг консультантами в области права в необходимом коммерческой организации объеме. Такой консалтинг может быть выражен в:

- даче заключений относительно законности с точки зрения антикоррупционных требований практик компании [5];
- в осуществлении совместной деятельности консультанта и заказчика по решению стоящих перед компанией задач;
- прогнозировании возникновения коррупционных рисков в конкретной организации [6];
- по выработке новой компетенции [7] – это наиболее сложный и комплексный продукт, в содержание которого входит: получение со-

трудниками новых знаний относительно антикоррупционных требований по средствам проведения тренингов, обучения сотрудников новым навыкам построения антикоррупционных мер внутри организации, создание и внедрение комплаенс-программ.

На данный момент на рынке услуги по юридическому консалтингу представлены очень скромно (6% от всех консалтинговых услуг [8]). В отношении же юридического консалтинга в сфере создания антикоррупционной политики компании – и того меньше, что не может не оказать негативный эффект на действенность частноправовых мер противодействия коррупции, инвестиционной привлекательности наших компаний и развитие российской экономики в целом.

В целом это показатель неразвитости предоставления услуг консалтинга на российском рынке, недоверия руководителей к консультантам [9], отсутствие ясного понимания необходимости привлечения специалистов в области антикоррупции к решению собственных задач. Однако, это совсем не показатель невостребованности таких услуг. Если ранее основной спрос был на консультантов в области налогообложения, то в настоящее время – это специалисты в области безопасности бизнеса [10].

В условиях последних изменений законодательства, принятия международных стандартов ведения бизнеса, в том числе процесс вступления России в Организацию экономического сотрудничества и развития и имплементации нормативных актов данной Организации, в российскую правовую систему внедрили антикоррупционные нормы, но возник проблемный момент в имплементации практики и реализации таких инициатив.

Для разработки антикоррупционных программ необходимы специалисты в этой области. На наш взгляд, целесообразно было искать названных специалистов среди юристов, но и юристам нужна специальная квалификация в области комплаенс-программ. Приобретение такой специализации связано с затратами на обучение и в настоящее время это могут позволить себе только крупные компании, холдинги или ТНК. Для эффективного же ведения бизнеса в комплаенс поддержке также нуждаются компании среднего и мелкого бизнеса, в том числе компании с долей государственного участия.

Таким образом, можно утверждать, что привлечение юристов-специалистов в разработке комплаенс стратегий для компании может

являться эффективной частноправовой мерой противодействия возникновению коррупционных рисков в деятельности коммерческих организаций. Однако сразу выявляется ряд сложностей для ее реализации.

Во-первых, отношение руководителей компаний к юридическим консультантам, а затем и выбор схемы их привлечения.

Во-вторых, недостаточное количество узконаправленных специалистов по антикоррупционным комплаенс-программам в силу ряда причин. Наиболее важной из них является недоступности информации о практике имплементации норм в сфере противодействия коррупции в частной сфере. Другая причина, которую хотелось бы отметить это отсутствие специальных программ обучения, которые нашли бы свое достойное место в подготовке (переподготовке, повышении квалификации) специалистов из числа юристов и экономистов. Это предложение обосновывается тем, что Российская Федерация с 22 августа 2012 г. стала полноправным членом ВТО. Данная Организация уделяет большое внимание наличию антикоррупционных комплаенс-программ у хозяйствующих субъектов, которые намерены участвовать в широком (мировом) рыночном обороте целого ряда иных авторитетных организаций, и такое наличие названных программ существенным образом исключает риски появления исковых требований, связанных с недобросовестностью контрагентов, прибегающих в своей деятельности к коррупции.

Литература:

1. Напр., Комментарий к Конвенции по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций (21 ноября 1997 года): ст. 8 комментируемой Конвенции содержит систему рекомендации и в отношении требований к «установлению внутренних механизмов контроля деятельности компаний, реализация которых будет иметь важное значение для обеспечения общей эффективности борьбы со взяточничеством с международных деловых операциях». (Комментарий является неотъемлемой частью Конвенции – Т.Н.), либо ч. 2 ст. 12 «Частный сектор»

Конвенции ООН «Против коррупции» от 04 декабря 2000 г., др.

2. В рамках данной статьи под коммерческой организацией подразумевается организация (юридическое лицо), которая в качестве основной цели своей деятельности преследует извлечение прибыли (по аналогии с определением, содержащимся в п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2000 №6 «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе» и основывающимся на ст.50 ГК РФ). В качестве синонимов используются понятия: фирма, компания.
3. Астанин В.В. О развитии антикоррупционной мировой политики в контексте борьбы с подкупом в частной сфере. // Российская юстиция. 2012. №4. С.49.
4. Сурма И.В. Внутренний и внешний консалтинг делят рынок – тенденции развития современного рынка консалтинговых услуг// Государственное управление. Электронный вестник. 2011. № 27. С. 3.
5. Масленникова А.Ю. Развитие управленческого консалтинга как вида предпринимательской деятельности в России (на примере УРФО)// Вестник ОГУ. 2008. №6 (88). С.77.
6. Рютов И.В.. Развитие программа противодействия коррупции в коммерческих организациях в контексте эволюции антикоррупционного законодательства// Этап: экономическая теория, анализ, практика. 2011. №5. С. 89.
7. Солодяшкина Ю.Е. Концептуальный подход к организации эффективного процесса управленческого консалтинга// Вестник Саратовского государственного технического университета. 2006. Том 3. № 1. С. 189.
8. <http://www.raexpert.ru/ratings/consulting/2010/>, <http://www.bauconsult.ru/articles/177/489/>.
9. Баркан Д.И., Кирюков С.И. Российский консалтинг: традиции, проблемы становления, культурный аспект// Вестник СПбГУ. 2002. №16. С. 112.
10. <http://www.rbcdaily.ru/2010/12/20/finance/562949979436612>



Развитие негосударственной системы бесплатной юридической помощи на примере деятельности рабочей группы при Управлении Минюста России по Воронежской области

Рассмотрен опыт внедрения системы бесплатной юридической помощи населению на примере Воронежской области. Показано, что при активной помощи управления Министерства юстиции удалось создать дееспособные рабочие группы по оказанию юридической помощи малоимущим гражданам, приведены количественные показатели такой помощи в Воронежской области в 2011 году.

Ключевые слова: Юридическая помощь, малоимущие граждане, адвокатское объединение.

Vladimir Orlov

E-mail: orlov@minjust-vrn.ru

Development of the non-governmental system of free juridical aid based on the example to the activity of working group during control of the Justice Department of Russia on the Voronyezh province

The experience of the introduction of the system of free juridical aid to population based on the example to the Voronyezh province is examined. It is shown that with the active aid of the administration of the Ministry of Justice it was possible to create functioning working groups on the rendering to juridical aid to poor citizens, were given the quantity indicators of this aid in the Voronyezh province in 2011.

Keywords: juridical aid, poor citizens, legal association.

Конституцией Российской Федерации закрепляется право каждого на получение квалифицированной юридической помощи, которая в предусмотренных законом случаях предоставляется бесплатно.

Задолго до принятия Федерального закона № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» в российском обществе назрела необходимость развития системы бесплатной юридической помощи населению.

Еще в 2008 году Президент Российской Федерации Д.А. Медведев озвучивая задачи борьбы с правовым нигилизмом и коррупцией акцентировал, что они не могут быть осуществлены без обеспечения гарантированного конституционно-

го права на получение квалифицированной юридической помощи. Так же он обратил внимание, что решение обозначенных вопросов обуславливает необходимость создания правовых условий для формирования в Российской Федерации эффективной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам, а также иным отдельным категориям граждан.

В то же время предусмотренные федеральным и Воронежским региональным законодательством случаи оказания бесплатной юридической помощи не покрывали общественных потребностей. Дифференциация доходов и рыночные отношения и сегодня делают проблемной юридическую помощь малоимущим.

Проведя анализ действующей на начало 2011 года системы оказания бесплатной юридической помощи на территории Воронежской области и реализуя предоставленные полномочия по правовому просвещению граждан, в территориальном органе Минюста России пришли к необходимости консолидации усилий различных юридических сообществ в сфере оказания бесплатной правовой помощи и правового просвещения граждан. Обсуждение этого вопроса было закономерно и своевременным.

С целью реализации этого проекта 23 марта 2011 года состоялось заседание Координационного совета при Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области, посвящённое организации бесплатной юридической помощи в Воронежской области. В совещании приняли участие главный федеральный инспектор в Воронежской области, руководители территориального органа юстиции, подведомственных Минюсту России федеральных служб, Нотариальной и Адвокатской палат Воронежской области, представители областного правительства и депутатского корпуса Воронежской областной Думы.

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области предложило создать в рамках негосударственной системы бесплатной юридической помощи рабочую группу по оказанию правовой помощи населению, состоящую из работников органов юстиции, членов профессиональных юридических объединений, реализующих государственную политику в сфере юстиции и иных общественных объединений. Деятельность рабочей группы должна основываться на тесном взаимодействии с подведомственными Минюсту России Федеральными службами, органами государственной власти и местного самоуправления Воронежской области.

Был утвержден алгоритм развития механизмов реализации предложенных мероприятий.

На начальном этапе планировалось осуществлять деятельность рабочей группы по оказанию бесплатной юридической помощи через имеющиеся общественные приемные (Президента Российской Федерации, полномочного представителя Президента Российской Федерации в ЦФО, губернатора Воронежской области).

Следующий этап деятельности рабочей группы дополнительно предусматривал организацию взаимодействия с органами местного самоуправления муниципальных районов Во-

ронезской области в целях организации проведения регулярной юридической помощи населению, проживающему на территории муниципальных районов.

Информация о запланированных мероприятиях по оказанию правовой помощи была доведена до участников Региональной коллегии федеральных органов исполнительной власти в Воронежской области 25 марта 2011 года. Данная инициатива была поддержана губернатором Воронежской области Алексеем Васильевичем Гордеевым. Он подчеркнул, что работа по правовому просвещению и оказанию квалифицированной бесплатной юридической помощи в настоящий момент имеет высокую социальную значимость и, несомненно, будет позитивно влиять на формирование у населения Воронежской области положительной репутации не только органов государственной власти, но и правовой системы региона в целом.

Рабочая группа по оказанию юридической помощи населению, сформированная из состава работников Управления Минюста России по Воронежской области, областной Нотариальной палаты и Адвокатской палаты Воронежской области, начала осуществлять свою деятельность в начале апреля 2011 года, согласно утверждённому и согласованному с заинтересованными сторонами графику в Региональной приёмной полномочного представителя Президента Российской Федерации в ЦФО и приёмной граждан губернатора Воронежской области. Для достижения целей обеспечения бесплатной юридической помощи при главном федеральном инспекторе в Воронежской области был создан координирующий орган, подключив к работе областную приёмную Президента Российской Федерации. Периодичность деятельности рабочей группы согласно графику осуществлялась не менее двух раз в месяц в рабочие дни недели и не реже одного раза в выходные дни. В рамках своей компетенции территориальный орган юстиции осуществлял организационное руководство процессом предоставления юридической помощи и координацию деятельности рабочей группы.

Первый опыт проведения дней бесплатной юридической помощи сразу же обозначил целесообразность совершенствования организации деятельности рабочей группы и её материального обеспечения. Стало очевидно, что в состав группы должен входить как адвокат по уголовным делам, так и адвокат по гражданским делам. Члены рабочей группы констатировали,

что отсутствие актуальной информационно-правовой базы существенно затрудняет квалифицированное консультирование граждан.

Обозначенные вопросы были оперативно решены. Как положительный пример уместно отметить ответственную позицию одного из поставщиков информационно-правовых ресурсов, который, понимая социальную значимость предоставления бесплатной юридической помощи населению, безвозмездно установил обновляемую информационно-правовую базу на переносной компьютер, используемый членами рабочей группы.

Сложность отдельных задаваемых гражданами вопросов потребовали их дополнительной и тщательной проработки. В связи с этим адвокатами – членами рабочей группы была внедрена система дополнительной расширенной юридической помощи. В рамках её реализации юридическая помощь бесплатно оказывалась гражданину не только в день его обращения, но и в другие дни по согласованию с самим гражданином.

Востребованность бесплатной юридической помощи населением и профессиональная ответственность правовых консультантов за качество оказываемой помощи обусловили целесообразность предварительной подготовки к проведению дней бесплатной юридической помощи. С этой целью в местах проведения юридической помощи была организована предварительная запись граждан с указанием тематики интересующих вопросов. За несколько дней до приёма граждан информация доводилась до сведения членов рабочей группы и распределялась между ними в зависимости от специализации.

За десять месяцев деятельности рабочей группы более двухсотпятидесяти граждан получили консультации по правовым вопросам в устной и письменной форме. Более тридцати жителям Воронежа были подготовлены образцы документов юридического характера, восьми – исковые заявления для предъявления в суд. Сорок граждан в процессе оказания бесплатной юридической помощи получили расширенную консультацию по вопросам гражданского законодательства, в рамках которой им была оказана помощь в сборе необходимой информации путем обращения к электронным ресурсам органов государственной власти. В четырех случаях обращения за бесплатной юридической помощью гражданам оказано юридическое сопровождение при рассмотрении дел в судах.

Анализ деятельности рабочей группы по оказанию бесплатной юридической помощи

населению, по мнению руководителей Региональной общественной приёмной полномочного представителя Президента Российской Федерации в ЦФО и приёмной граждан губернатора Воронежской области, показал высокую эффективность проведения вышеуказанных мероприятий объединённым составом квалифицированных специалистов в различных юридических направлениях.

Данный анализ лег в основу инициативы Совета Воронежского регионального отделения Ассоциации юристов России, зарегистрированного в 2011 году, развивать свою систему бесплатной юридической помощи населению, взяв за основу положительный опыт деятельности рабочей группы по оказанию бесплатной юридической помощи при Управлении Минюста России по Воронежской области.

Деятельность рабочей группы органично вписалась в реализацию уставных задач Ассоциации юристов России. Через некоторое время состав рабочей группы Управления Минюста, опираясь на свое членство в крупнейшем общественном объединении юристов, приступил к оказанию бесплатной юридической помощи уже под эгидой Ассоциации.

В конце в 2011 года, используя отработанные организационные навыки, методику и практику деятельности рабочей группы при Управлении Минюста региональным отделением Ассоциации было расширено число рабочих групп до пяти, в чей состав вошло большое количество молодых квалифицированных юристов-адвокатов, помощников нотариусов и специалистов иных юридических профессий.

После вступления в силу Федерального закона от 21.11.2011 года №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» Воронежским региональным отделением Ассоциации юристов России были созданы два негосударственных центра бесплатной юридической помощи без образования юридического лица. Один центр создан непосредственно в Воронеже, второй центр для обеспечения проведения постоянной юридической помощи населению, проживающему на территории муниципальных районов, образован в г. Павловске Воронежской области.

Наиболее опытные сотрудники Воронежского Управления юстиции, являясь активными членами регионального отделения Ассоциации юристов России, осуществляют методическое обеспечение деятельности центров бесплатной

правовой помощи, в свободное от основной работы время участвуют в правовом консультировании и информировании граждан.

Несмотря на изменение организационной формы рабочей группы по оказанию бесплатной юридической помощи населению, созданной в апреле 2011 года, нельзя не отметить положительную роль территориального органа Минюста России по

Воронежской области в развитии негосударственной системы бесплатной юридической помощи на территории региона, установлении стандарта высокого качества оказываемой бесплатной юридической помощи, что при дальнейшей поддержке и развитии позволит в полной мере обеспечить реализацию конституционного права граждан на квалифицированную юридическую помощь.



«Моральный кодекс» пользователя Интернет и государственная цензура киберпространства: некоторые вопросы законодательного регулирувания

В статье рассматриваются некоторые особенности обеспечения информационно-психологической безопасности в Российской Федерации в сфере установления государственной цензуры сети «Интернет».

Ключевые слова: *информационно-психологическая безопасность, цензура, вредная информация, сеть «Интернет», дети.*

Dr. Kirill Ridchenko

E-mail: K.Ridchenko@gmail.ru

«The moral code» of Internet user and state censorship of a cyberspace: some questions of legislative regulation

The article considers some features of information-psychological safety securing in the Russian Federation in the sphere of establishment of the state censorship of the Internet network.

Keywords: *information-psychological safety, censorship, harmful information, Internet network, children.*

Правовое регулирование использования сети «Интернет», а равно и иных информационно-телекоммуникационных сетей, до последнего времени практически отсутствовало. Причины подобной ситуации вполне очевидны – всемирную сеть крайне сложно описать и регламентировать национальным законодательством, а динамика изменения ее содержания сводит «на нет» практически все попытки государства выстроить стройную систему контроля, оперативно реагирующую на правонарушения.

Несмотря на это, киберпространство, на наш взгляд, действительно требует нормативно-го вмешательства государства. И наиболее решительные шаги в этом направлении были сделаны совсем недавно. Федеральный закон от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» имел беспрецедентный срок вступле-

ния в силу – 1 сентября 2012 года. За этот период, по мнению законодателя, нормативный правовой акт должен был пройти дополнительное обсуждение в обществе и экспертной среде.

Наибольший общественный ажиотаж был вызван трактовкой указанного закона, как акта, легализующего государственную цензуру средств массовой коммуникации. Действительно, запрет политической цензуры как средства ограничения прав граждан на самовыражение является основополагающим принципом построения демократического государства. Статья 29 Конституции Российской Федерации[1] гарантирует свободу слова и массовой информации и запрещает цензуру. Доктрина информационной безопасности[2], определяя интересы личности, общества и государства в информационной сфере, относит к таковым и обеспечение запрета цензуры.

Однако, институт цензуры, на наш взгляд, не заслуживает однозначной и категоричной негативной оценки. Т.Л. Полусмак понимает под цензурой предварительный или последующий просмотр государственными учреждениями, ведущими надзор за литературными произведениями, повременными изданиями, постановкой пьес и т.п., с целью недопущения или ограничения сведений, признанных властью нежелательными. В более широком смысле стоит говорить о цензурном режиме, который складывается в обществе независимо от наличия осуществляющих надзорный контроль учреждений и иногда независимо от власти. Именно цензурный режим обеспечивает человеку ту или иную степень свободы слова и печати в любом обществе[3, 3].

Указанная дефиниция не соответствует определению цензуры, которое дано в статье 3 Закона РФ от 27 декабря 1991г. № 2124 «О средствах массовой информации»[4]: «цензура, то есть требование от редакции средства массовой информации со стороны должностных лиц, государственных органов, организаций, учреждений или общественных объединений предварительно согласовывать сообщения и материалы (кроме случаев, когда должностное лицо является автором или интервьюируемым), а равно наложение запрета на распространение сообщений и материалов, их отдельных частей». Иными словами, закон о СМИ запрещает только предварительную цензуру.

Далее внимания заслуживает система государственного управления в рассматриваемой сфере. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти»[5], деятельность по выработке и реализации государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере массовых коммуникаций и средств массовой информации осуществляет Министерство связи и массовых коммуникаций. В структуру министерства входит Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, к полномочиям которой в соответствии с Положением[6], отнесено право в порядке и случаях, которые установлены законодательством Российской Федерации, применять в установленной сфере ведения меры пресекательного характера, направленные на недопущение нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в этой сфере и (или) ликвидацию последствий таких нарушений.

Таким образом, следует сделать вывод о легальном закреплении в российской правовой системе института последующей цензуры, которая осуществляется, в первую очередь, федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере связи и массовых коммуникаций. Этот правовой институт обоснованно необходим и является основной возможностью обеспечения запрета или ограничения оборота вредоносной информации. Введение контроля распространяемой через СМИ информации также оправдано тем, что современные телекоммуникационные технологии предоставляют возможность маскировки вредоносной информации, для обнаружения которой понадобятся специальные познания и технические средства. Пострадавшее от оборота вредной информации лицо может и не подозревать о нарушении его прав и, соответственно, не иметь возможности их восстановления.

Важность правового института информационно-психологической цензуры подтверждается социологическими исследованиями. Согласно данным Всероссийского центра исследования общественного мнения, 58 % граждан убеждены в необходимости осуществления цензуры средств массовой информации: «Само по себе понятие цензуры не является для россиян табу... По мнению людей, «удавка» цензуры должна быть направлена против следующих явлений: «показывают много насилия, разврата, пошлости» (40 %), «надо избегать клеветы и дезинформации, обеспечивать граждан достоверной информацией» (22 %), «избегать глупости, повышать через СМИ культуру, образование граждан» (11 %) и, наконец, традиционное – «СМИ разлагают детей и молодежь» (9 %)». Кроме того, согласно опросу только 8 % респондентов считают, что государство цензурирует СМИ, а 28 % никакой цензуры не замечают в принципе[7].

Таким образом, Федеральный закон № 436-ФЗ отнюдь не ввел цензуру, а лишь свел «размытые» позиции действующих нормативных правовых актов к достаточно конкретным рамкам, определив исчерпывающий перечень информации, подлежащей ограничению либо запрету в обороте. Законодатель сделал первый шаг на пути к формированию своеобразного «морального кодекса» распространителя информации, защитив не правообладателя сведений ограниченного доступа, а потребителя массовой информации.

Вместе с тем, на момент принятия закона оставался непонятным механизм осуществле-

ния деятельности по профилактике, выявлению и пресечению фактов распространения вредоносной информации. Не был нормативно определен контролирующий субъект и его правовой инструментарий.

Сегодня оба эти вопроса решены в рамках принятого обеими палатами Федерального Собрания РФ и находящегося на подписи у Президента РФ проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»[8]. Следует сказать, что в среде специалистов в области Интернета внесение этого нормативного акта в Государственную Думу произвело эффект разорвавшейся бомбы. Наиболее жесткой критике подверглась идея о возможности создания «Единого реестра доменных имен, указателей страниц сайтов в сети «Интернет» и сетевых адресов, позволяющих идентифицировать сайты в сети «Интернет», содержащие информацию, распространение которой в РФ запрещено». На прошедшей 18-20 апреля 2012 года конференции «РИФ + КИБ» (Российский Интернет форум и Конференция «Интернет и бизнес»)[9] специалисты в сфере информационных технологий усомнились в технической возможности подобным способом ликвидировать информационно-психологическую угрозу. Не дублируя высказанные участниками форума замечания, и оценивая законопроект в общем положительно, предлагаем обратиться непосредственно к анализу его норм.

В этом контексте интерес представляет сравнение действующей и предлагаемой редакции статьи 14 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию». Сегодня данная норма выглядит следующим образом:

«Статья 14. Дополнительные требования к распространению информации посредством информационно-телекоммуникационных сетей

Доступ детей к информации, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационных сетей (в том числе сети Интернет), предоставляется операторами связи, оказывающими телематические услуги связи в пунктах коллективного доступа, при условии применения указанными операторами связи технических, программно-аппаратных средств защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию».

Разработчики же нового закона предлагают следующую новеллу:

«Статья 14. Особенности распространения информации посредством информационно-телекоммуникационных сетей

1. Доступ к информации, распространяемой посредством информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет», в местах, доступных для детей, предоставляется лицом, организующим доступ к сети «Интернет» в таких местах (за исключением операторов связи, оказывающих эти услуги связи на основании договоров об оказании услуг связи, заключенных в письменной форме), другим лицам при условии применения административных и организационных мер, технических, программно-аппаратных средств защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию.

2. Сайт в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», не зарегистрированный как средство массовой информации, может содержать знак информационной продукции (в том числе в машиночитаемом виде) и (или) текстовое предупреждение об ограничении ее распространения среди детей, соответствующие одной из категорий информационной продукции, установленных частью 3 статьи 6 настоящего Федерального закона. Классификация сайтов осуществляется их владельцами самостоятельно в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона».

Некоторые положения данной нормы представляются нам дискуссионными. Во-первых, следует обратить внимание на замену субъекта и места правового регулирования – вместо «пункта коллективного доступа» законодатель использует «места, доступные для детей», а обязанности возлагаются уже не на «оператора связи, оказывающего телематические услуги», а на любое «лицо, организующее доступ к сети «Интернет». Возникает логичный вопрос – может и должен ли среднестатистический пользователь «Интернет», использующий модем или иное техническое устройство с возможностью беспроводной связи (например, wi-fi) принимать административные и организационные, технические и программно-аппаратные меры для защиты проживающих по соседству с ним детей от вредоносной информации? Положительный ответ на этот вопрос будет означать необходимость введение de-facto лицензионно-разрешительной системы доступа в глобальную сеть, когда для подключения абонент должен продемонстрировать знание

и умение применять указанные выше меры. В связи с нереальностью исполнения такого подхода, считаем необходимым возложить соответствующий контроль на оператора связи, который бы при заключении договора оказания услуг разъяснял пользователю требования закона. Использование подобного подхода разрешило бы и дилемму, касающуюся использования мобильного «Интернета», когда совершеннолетнее лицо передает ребенку в пользование аппарат сотовой связи, на котором не ограничен доступ к информационно-телекоммуникационным сетям.

Во-вторых, реализация норм, заложенных в части второй рассматриваемой новеллы, также находится под вопросом по причине излишней, на наш взгляд, их диспозитивности. Использование слова «может» говорит о том, что распространитель ограниченной оборотом вредоносной информации, не зарегистрированный в качестве СМИ, свободен выбирать – вносить ему на сайт знак информационной продукции и (или) текстовое предупреждение об ограничении ее распространения среди детей или нет. Подобная трактовка противоречит логике действующего закона. Полагаем, что распространитель информации, указанной в части 3 статьи 5 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» обязан осознавать возможные риски, и обязан самостоятельно разместить на сайте соответствующий знак или предупреждение.

Помимо того, использование законодателем термина «мониторинг оборота информации и доступа детей к информации» (пункт 13 статьи 1 законопроекта), требует легального разъяснения его содержания. Например, часть 1 статьи 67 Земельного кодекса РФ от 25 ноября 2001 г. № 136-ФЗ [10] трактует государственный мониторинг земель, как часть государственного экологического мониторинга и представляет собой систему наблюдений за состоянием земель. Удачное толкование похожего термина приведено в Проекте Федерального закона № 68702-6 «О федеральной контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг», в соответствии с которым мониторинг представляет собой сбор, обобщение, систематизацию и анализ информации о ходе и итогах реализации планов закупок и планов-графиков [11]. Полагаем, в статью 3 рассматриваемого законопроекта следует дополнить легальным определением термина «мониторинг оборота информации и доступа детей к информации», которым была бы дополнена

статья 2 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [12].

Наконец, обратим внимание на вызвавшую наибольший общественный резонанс норму законопроекта, в соответствии с которой вводится внесудебная последующая информационно-психологическая цензура киберпространства, распространяющаяся на:

- а) материалы с порнографическими изображениями несовершеннолетних и (или) объявлений о привлечении несовершеннолетних в качестве исполнителей для участия в зрелищных мероприятиях порнографического характера;
- б) информацию о способах, методах разработки, изготовления и использования наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, местах приобретения таких средств, веществ и их прекурсоров, о способах и местах культивирования наркосодержащих растений;
- в) информацию о способах совершения самоубийства, а также призывов к совершению самоубийства.

Каждый из перечисленных пунктов может стать объектом научной дискуссии. Например, признание какого-либо материала порнографическим осуществляется на основании заключения компетентных экспертов и специалистов. Если законодатель полностью полагается на их мнение, неясно, почему внесудебной цензуре не подвергаются все случаи распространения порнографии, которое уголовно наказуемо. Детская порнография, безусловно, является наихудшим проявлением девиации в морально-культурной сфере, однако это не значит что любое участие подростка в сцене, связанной с обнажением человеческого тела, следует расценивать как порнографию. Ответ на этот вопрос должен оставаться в исключительном ведении специалистов в области культуры. Помимо того, остается неразрешенным вопрос об оценке материалов, в которых принимает участие лицо, чей возраст не очевиден и неизвестен. Наиболее рациональным решением перечисленных проблем могла бы стать тотальная внесудебная цензура порнографии в сети «Интернет».

Формулировка второго пункта также не идеальна. Следует помнить, что в России запрещен лишь незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ. О воздействии наркотика на организм человека повествуется во многих как научно-документальных материалах

(например, медицинского характера), художественных фильмах и книгах, которые уже давно стали достоянием всего человечества.

Расширительная трактовка, в соответствии с которой подлежит изъятию из сети любая информация о местах приобретения наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, может привести к повсеместному запрету размещения, например, рекламы аптек и онкологических центров. Аналогичный недостаток содержит и третий пункт рассматриваемой новеллы – информацию о способах совершения самоубийства содержит, например бессмертное творение Шекспира «Ромео и Джульетта». К сожалению, российское право знает примеры подобного фарса, когда за публичную демонстрацию фашистской атрибутики и символики привлекались коллекционеры и лица, воссоздающие сражения Великой отечественной войны из-за несовершенства норм Кодекса РФ об административных правонарушениях [13] и Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114–ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [14].

Подводя итог, следует сказать, что правовое регулирование любой сферы общественной жизни, так или иначе, проходило тропой проб и ошибок. Вместе с тем, внимание законодателя и научного сообщества к давно назревшим проблемам защиты личности и общества от распространяемой посредством сети «Интернет» информации, заслуживает положительной оценки и, со временем, позволит сгладить те противоречия, которыми обладает молодое российское информационное законодательство.

Литература:

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Собрание законодательства РФ. 2009. № 4. Ст. 445.
2. Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, утверждена Президентом РФ 9 сентября 2000 г. № ПР-1895 // Российская газета. 2000. 28 сент. №87.
3. Полусмак Т.Л. Цензурное законодательство дореволюционной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2003. С. 3.

4. О средствах массовой информации: закон РФ от 27 декабря 1991г. № 2124 // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. №7. Ст. 300.
5. Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 г. № 724 // Собрание законодательства РФ. 2008. № 20. Ст. 2290.
6. О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций: постановление Правительства РФ от 16 марта 2009 г. № 228 (в ред. постановления Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 368) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 12. Ст. 1431.
7. Федоров В. Свободы не хватает, но цензура нужна. URL: <http://www.mk.ru/social/article/2010/08/27/525693-svobodyi-ne-hvataet-no-tsenzura-nuzhna.html> (дата обращения: 10.09.2010).
8. Справочно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/19627.html> (дата обращения 20.07.2012 г.)
9. Российский Интернет Форум. URL: <http://2012.russianinternetforum.ru> (дата обращения 20.07.2012 г.)
10. Земельный кодекс РФ от 25 ноября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.
11. Справочно-правовая система «Консультант Плюс». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=119096> (дата обращения 20.07.2012 г.)
12. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3448.
13. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
14. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114–ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. №30. Ст. 3031.



Юридический процесс (юридическая процедура) как критерий разграничения материального и процессуального права

В представленной статье рассмотрены главные признаки юридического процесса. Анализируются основные отличия между материальным и процессуальным правом с точки зрения понятия «юридический процесс».

Ключевые слова: процесс, юридический процесс, юридическая процедура, материальные нормы, процессуальные нормы, материальное право, процессуальное право.

Savichev Aleksey
E-mail: defacto141s@yandex.ru

Legal process (legal procedure) as criterion of differentiation of a substantive and procedural law

In presented article the main signs of legal process are considered. The main differences between a substantive and procedural law from the point of view of concept «legal process» are analyzed.

Keywords: process, legal process, legal procedure, material norms, rules of procedure, substantive law, procedural law.

Как известно, процесс в самом широком смысле слова представляет собой ход, развитие какого-нибудь явления, последовательную смену состояний в развитии чего-нибудь [1]. Процесс при этом всегда предполагает качественное изменение явлений во времени. Для юридической науки большое значение имеет юридический процесс, как таковой. Многие авторы для обозначения того же понятия используют термин «юридическая процедура». Данная категория выступает важнейшим критерием разграничения материального и процессуального права.

Юридическая (правовая) процедура – это система, для которой характерны следующие черты:

- а) направлена на достижение определенного правового результата;
- б) состоит из последовательно сменяющихся друг друга актов поведения и как деятельность внутренне структурирована правовыми отношениями;
- в) обладает моделью (программой) своего развития, заранее определенной на нормативном или индивидуальном уровне;

г) иерархически построена;

д) постоянно находится в динамике, развитии;

е) имеет служебный характер: служит средством реализации основного, главного для нее правового отношения [2].

Нормы материального права устанавливают непосредственные права и обязанности лиц, вступающих в те или иные правоотношения; регулируют общественные отношения напрямую. Что же касается права процессуального, то его правовые предписания ориентированы на урегулирование рассмотрения юридических вопросов при непосредственном участии компетентных государственных органов и их должностных лиц для обеспечения материальных прав и обязанностей участников правоотношений. Нормы процессуального права начинают действовать фактически тогда, когда реализация прав и обязанностей субъектов, установленных нормами материального права, невозможна или крайне затруднительна без государственно-властного веления.

Юридический процесс имеет место при осуществлении как материальных, так и процес-

суальных норм. Однако если в первом случае следует говорить о юридическом процессе, предполагающем реализацию конкретной модели поведения, то во втором – о юридическом процессе, обеспечивающем указанную модель при помощи рассмотрения юридически значимых вопросов государственными органами. Иными словами, речь идет о двух разных формах реализации права: непосредственной (исполнение, соблюдение и использование правовых норм) и опосредованной (применение правовых норм).

Осуществление норм процессуальных сопровождается юридическим процессом, чаще всего характеризующимся наличием:

- 1) большего числа участников (так как в нем участвуют не только носители материальных прав и обязанностей, но и компетентные государственные органы);
- 2) большего числа стадий (например, производство по делам об административных правонарушениях включает в себя следующие стадии: возбуждение производства по делу, рассмотрение дела, обжалование и пересмотр постановления, исполнение постановления);
- 3) государственно-властного веления как итогового результата данного процесса, выраженного в решении индивидуального или общего характера (примером первого может выступать приговор суда по уголовному делу, а примером второго – постановление Конституционного суда Российской Федерации о проверке конституционности той или иной правовой нормы, так как такое решение хоть и принимается по обращению конкретного лица, тем не менее, адресовано оно всем без исключения лицам, носит общий характер, исключает повторное рассмотрение того же вопроса и не подлежит обжалованию.).

Именно это и отличает юридический процесс, имеющий место быть при воплощении на практике норм процессуального права, от юридического процесса, который сопровождает осуществление материально-правовых предписаний.

Существенным отличием между ними также является значение роли государства в лице его органов и должностных лиц. Наиболее ярко выражена эта роль, безусловно, в ходе реализации процессуальных норм: государство является неотъемлемым участником этих отношений. Однако это вовсе не означает, что юридические процессы (процедуры), происходящие при осуществлении норм материальных, целиком и полностью свободны от государственного влияния. Напротив, государство, обладая монопо-

лией на правотворческую деятельность и устанавливая правовые предписания, фактически формулирует общую модель поведения, выраженную в материальных нормах. Тем не менее, государство далеко не всегда выступает участником самих материальных правоотношений. В качестве примера участия государства в таких правоотношениях можно привести трудовые правоотношения, возникшие при заключении трудового договора между работником и работодателем, когда в качестве последнего выступает государство в лице его компетентных органов (например, Правительство Российской Федерации, Министерство иностранных дел Российской Федерации и т.д.). Другим примером могут послужить гражданские правоотношения, связанные с заключением договора поставки товаров для государственных или муниципальных нужд, где в качестве заказчика, т.е. одной из сторон, выступает определенное публично-правовое образование.

На основании выше изложенного необходимо сделать следующие выводы:

- 1) юридический процесс (юридическая процедура) сопровождает реализацию норм как материального, так и процессуального права;
- 2) юридический процесс служит важным критерием разграничения материального и процессуального права;
- 3) природа юридического процесса, характерного для осуществления на практике процессуально-правовых норм, более сложная, чем у юридического процесса, присущего для реализации норм материального права (в большей степени выраженное участие государства и его органов, большее число стадий и участников процесса, наличие итога в виде решения индивидуального или общего характера);
- 4) определить юридический процесс с точки зрения материального и процессуального права можно по-разному:
 - а) юридический процесс с точки зрения материального права – это процесс реализации носителями материальных прав и обязанностей соответствующей модели поведения;
 - б) юридический процесс с точки зрения процессуального права – это урегулированный нормами процессуального права порядок деятельности компетентных государственных органов и их должностных лиц, связанной с принятием, закреплением и реализацией (исполнением) решений индивидуального или общего характера.

Литература:

1. Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка/Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., дополненное. – М.: Азбуковник, 1997, с. 627.
2. Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы. – М.: Новый Юрист, 1999, с. 71



К вопросу о создании и применении института незаконного обогащения в России в контексте противодействия коррупции

Вопрос об ответственности за незаконное обогащение поднимался еще в римском праве, активно к этой теме обращались и видные российские юристы XIX - начала XX века.

С учетом принятия в последние 20 лет международных антикоррупционных конвенций, в частности Конвенции ООН против коррупции, эта проблема приобретает новое звучание.

Для России, сделавшей при ратификации упомянутой конвенции оговорку в отношении статьи 20 «Незаконное обогащение», вопрос о механизмах привлечения к ответственности лиц, совершающих коррупционные преступления, имеет не только правовое измерение, но и политический подтекст.

Актуальность и острота этой проблемы предполагает как совершенствование законодательства в этой сфере, так и выработку в рамках реализации государственной антикоррупционной политики эффективных механизмов ответственности за незаконное обогащение.

Ключевые слова: *незаконное обогащение, международный опыт борьбы с незаконным обогащением, публичные должностные лица, контроль за доходами и расходами, предотвращение легализации денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем.*

Dr. Igor Storozhenko

E-mail: ivstor@yandex.ru

On the issue of creation and application of illegal enrichment institute in Russia in the anticorruption context

The question of liability for illegal enrichment was raised in Roman law. It was actively discussed in the XIXth – beginning of the XXth century by some distinguished Russian lawyers.

Taking in the consideration the international anticorruption conventions enacted during the last 20 years and the UN Convention against corruption in particular this issue gains a new perception.

For Russia which opted for a clause regarding the Article 20 “Illegal enrichment” of the above mentioned convention the issue of liability mechanisms in relation to the persons committing corruption crimes has not only a legal measurement but political implications as well.

The urgency and sharpness of the issue assume the need to improve the legislation in this area as well as to develop of the effective illegal enrichment liability mechanisms within the frame of the national anticorruption policy.

Keywords: *illegal enrichment, international experience in combating illegal enrichment, public persons, control of income and costs, prevention of the legalization of cash and property assets acquired as a result of criminal activity.*

Борьба с незаконным обогащением имеет длинную историю. Положения, касающиеся ответственности за незаконное обогащение, были предусмотрены еще в римском праве. Так, известный немецкий юрист XIX века профессор Бернхард Виндшейд в своей работе «Об обязательствах по римскому праву» указывал на существовавшую в римском праве норму: «Обогащение одного лица в ущерб другому без достаточного юридического основания также создает

обязанность возратить присоединившуюся ценность» [1, с.426]

К этой теме обращались и виднейшие представители российской юридической науки конца XIX - начала XX веков, в частности Г.Ф. Шершеневич. В изданном им «Учебнике русского гражданского права», дано следующее развернутое определение незаконного обогащения: «Увеличение имущества одного лица на счет другого, т.е. обогащение в тесном смысле, может

проявляться в виде обогащения чистого, когда потерпевшая сторона не получает никакого эквивалента взамен того блага, которого она лишилась, прямого, когда оно имеет место просто вследствие самого факта присоединения нового блага к составу имущества лица, косвенного, когда оно происходит от пользования плодами имущества, или от получения каких-либо других выгод от него, непосредственного, которое имеет место между сторонами вследствие перехода блага от одного из них к другому, и производного – при обогащении одного лица на счет другого при посредстве третьего лица».[2, с.403]

Уже в тот период ставился вопрос о необходимости криминализации незаконного обогащения. Русский юрист Д.Д. Гримм в своей работе «Очерки по учению об обогащении», отмечал, что «Обогащение на чужой счет может быть признаваемо неправильным и влечь за собой известные последствия лишь тогда, когда оно самым законом признается неправильным, незаконным».[3, с.10]

При составлении Проекта гражданского уложения Российской Империи 1905 года представители редакционной коллегии предлагали говорить именно об обогащении без законного основания, т.е. «обогащении, состоявшемся при отсутствии установленных в законе условий для признания такового законом». Именно поэтому составители проекта предпочли термин «незаконное обогащение» выражению «неосновательное обогащение», которое представлялось им слишком неопределенным, ибо «неосновательным, в обширном смысле, может быть часто признано и обогащение, удовлетворяющее всем законным условиям и потому не подлежащее возврату».[4]

В последние несколько лет тема незаконного обогащения активно обсуждается в контексте мер, принимаемых в рамках противодействия коррупции. Это связано с подписанием и вступлением в силу Конвенции ООН против коррупции, 20-ая статья которой предполагает криминализацию незаконного обогащения: «При условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы каждое Государство-участник рассматривает возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, т.е. значительное увеличение активов публичного должностного

лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать.» [5]

Как видно из текста статьи, в нем четко прописан субъект незаконного обогащения: публичное должностное лицо, а норма, как и вся международная конвенция, нацелена на обеспечение содействия принятию и укреплению мер, направленных на более эффективное и действенное предупреждение коррупции и борьбу с ней. Еще одной важной особенностью 20-ой статьи является «приглашение» странам-участницам рассмотреть возможность признания незаконного обогащения именно уголовно наказуемым деянием, а не подходить к нему с точки зрения гражданско-правовых отношений.

Как известно, в 2006 году при ратификации Конвенции ООН против коррупции Россия воспользовалась правом сделать оговорку именно в отношении 20-ой статьи, в результате чего юрисдикция Российской Федерации распространяется на все нормы данной Конвенции за исключением криминализации незаконного обогащения.

Сам факт отказа России принять на себя данное обязательство справедливо расценивается специалистами как проявление слабости, непоследовательности и неготовности власти к решительным шагам в борьбе с коррупционным произволом чиновников, однако, при этом частью сторонников отзыва Россией оговорки криминализации незаконного обогащения неоправданно придается, чуть ли не «сакральное» значение. Между тем, очевидно, что борьба с незаконным обогащением должна рассматриваться лишь как один из элементов, хотя и очень важный, в комплексе мер, направленных на предупреждение, профилактику и борьбу с коррупцией.

Принято считать, что успехи многих государств в борьбе с коррупцией связаны с наличием у них развитых правовых инструментов предупреждения незаконного обогащения среди публичных должностных лиц. Однако, как показывает практика, значительное число стран-участниц Конвенции ООН против коррупции не имеют в своем уголовном законодательстве специальных составов, предполагающих наказание за незаконное обогащение. Тем не менее, они обеспечивают жесткий режим противодействия незаконному обогащению чиновников за счет иных правовых мер, в частности в рамках применения налогового законодательства. Так, из подготовленного Министерством иностранных

дел Российской Федерации в ответ на обращение депутата Государственной Думы V созыва А.Д. Куликова аналитического обзора об опыте противодействия незаконному обогащению в США и государствах Евросоюза следует, что в большинстве стран эта норма в национальное уголовное законодательство не имплементирована (США, Нидерланды, Франция, Италия, Швейцария, Португалия, Испания, Швеция, Финляндия, Дания). [6] Более того, многие государства с развитыми демократическими институтами и эффективной правовой системой заявили о том, что не усматривают необходимости дополнительно вводить в уголовное законодательство норму, рекомендуемую 20-ой статьей Конвенции ООН против коррупции. В качестве основных аргументов против ее введения приводятся наличие в этих странах эффективного налогового законодательства и норм по борьбе с легализацией и отмыванием денежных средств, позволяющих привлекать публичных должностных лиц к ответственности, в том числе уголовной, за незаконное обогащение. Характерно, что в подавляющем большинстве эти страны при ратификации указанной Конвенции не прибегали к оговоркам в отношении 20-ой статьи.

Как представляется, оговорка, сделанная Россией при ратификации, явилась в большей степени эмоциональной реакцией властных структур, продиктованной реальными опасениями аппарата чиновников разных уровней, не имеющих шансов доказать легальность происхождения своего имущества и доходов, потенциальной возможностью быть привлеченными к уголовной ответственности со всеми вытекающими последствиями, чем основанной на глубоком правовом анализе юридической позицией. Судя по всему, в тот период основной задачей было получить своего рода отсрочку для осмысления ситуации и выработки соответствующей правовой позиции.

Вместе с тем видные российские юристы еще до ратификации Россией международных антикоррупционных конвенций считали возможным криминализацию незаконного обогащения. Так, Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В.Д. Зорькин в интервью «Российской газете» 2 марта 2004 года так охарактеризовал требования 20-ой статьи Конвенции ООН против коррупции: «Норма эта действительно жесткая. Но если она появится в нашем УК, то начнет действовать не сразу, поскольку, согласно Конституции РФ (часть 1 ст. 54), «закон, устанавливающий или отягчаю-

щий ответственность, обратной силы не имеет». Однако должна быть точка отсчета, начиная с которой применение этой нормы должно стать неукоснительным». [7] Обращает на себя внимание, что В.Д. Зорькин не отвергает саму возможность криминализации незаконного обогащения в России и не прибегает к ссылкам на возможное противоречие данной нормы принципам презумпции невиновности, а лишь отмечает, что началу ее неукоснительного применения должен предшествовать соответствующий подготовительный этап.

Как было отмечено выше, в большинстве стран с развитыми правовыми институтами и правовой культурой, активной позицией средств массовой информации, направленной на вскрытие и придание публичности фактов нарушения публичными должностными лицами этических норм, не говоря уже о подозрениях в совершении ими коррупционных правонарушений, существующее налоговое законодательство в сочетании с нормами по борьбе с легализацией и отмыванием незаконно нажитых денежных средств и имущества, видимо, может обеспечить эффективную борьбу с незаконным обогащением чиновников.

Как представляется, было бы некорректным отрицать, что ситуация в современной России с точки зрения масштабов коррупции в органах государственной власти существенно отличается не только от положения в подавляющем большинстве стран Западной Европы и США, но и государств с развивающейся экономикой. Об этом, например, могут свидетельствовать данные исследования Всемирного Банка, приведенные в ходе состоявшегося 22 марта 2012 года Расширенного заседания рабочей группы по подготовке предложений по формированию в Российской Федерации системы «Открытое правительство» с участием Президента РФ Д.А. Медведева, посвященном борьбе с коррупцией. На основе сопоставления сведений о среднедушевом ВВП по паритету покупательной способности и мерах по контролю над коррупцией по состоянию на 2010 год сделан вывод, что коррупция в России гораздо выше, чем в странах с сопоставимым уровнем дохода. Обращает на себя внимание, что на заседании был также сделан вывод о необходимости неотложного принятия системных мер по борьбе с «большой» коррупцией, в том числе незаконным обогащением. Уже сам факт обращения к теме «большой» коррупции, обсуждение которой долгое время считалось во властных кругах России «неполи-

ткорректным», следует рассматривать как оптимистичный сигнал.

Последовавшее за этим внесение Президентом РФ Д.А. Медведевым законопроекта «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» является шагом к созданию механизма противодействия незаконному обогащению, который, однако, потребует не только детальной проработки порядка применения предусмотренных законом санкций, но и возможное внесение изменений в действующее уголовное законодательство.

В первую очередь речь идет о статьях 174 и 174.1 УК РФ «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем» и «Легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления», из диспозиции которых следует, что их действие не распространяется на преступления, предусмотренные, в частности, статьей 198 УК РФ «Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов физического лица». Как представляется, введение контроля за расходами чиновников как элемента предупреждения «незаконного обогащения» должно сопровождаться и ужесточением механизмов предотвращения легализации ими денежных средств и иного имущества, полученных преступным путем. В этой связи, видимо, следует вернуться к активно обсуждавшейся российскими юристами в начале 2000-х годов теме о том, могут ли являться налоговые преступления предикатными по отношению к преступлениям, связанным с легализацией (отмыванием) денежных средств и иного имущества, теперь – в контексте борьбы с незаконным обогащением и коррупцией.

В этом же контексте предстоит изучить и тщательно проработать еще одну весьма деликатную и неоднозначную проблему, без решения которой реальная борьба с незаконным обогащением не только не приведет к желаемым ре-

зультатам, но может даже не начаться. Речь идет о необходимости разработки механизма амнистии для чиновников, готовых задекларировать имущество, полученное противоправным путем, и согласиться на уплату подоходного налога, а также санкций на случай последующего выявления незадекларированных доходов и имущества, в том числе их умышленного сокрытия. При этом приходится констатировать, что идеального механизма, который бы с одной стороны в полной мере удовлетворял ожидания общества, негативно настроенного против коррупционеров, и создавал реальные инструменты для борьбы с незаконным обогащением – с другой, мировая юридическая практика на сегодняшний день не выработала.

Литература:

1. Виндшейд Б. «Об обязательствах по римскому праву». С-Петербург, 1875, типография А.Думашевского, 593с.
2. Шершеневич Г.Ф. «Учебник русского гражданского права» (по изданию 1907 года), Москва, 1995, фирма «СПАРК», 556 с.
3. Grimm Д.Д. «Очерки по учению об обогащении», выпуск 1-3, С-Петербург, Дерпт, 1891, 79 с.
4. Проект гражданского уложения Российской Империи 1905 года, С-Петербург, 1905, 255с.
5. Конвенция ООН против коррупции, unodc.org/corruption/publications...convention
6. Информационные материалы МИД Российской Федерации, отражающие реализацию статьи 20 Конвенции ООН против коррупции в правовой практике Австрии, Дании, Ирландии, Испании, Италии, Нидерландов, Норвегии, Португалии, США, Финляндии, Франции, Швейцарии и Швеции. Ответ на запрос депутата Государственной Думы V созыва А.Д.Куликова.
7. Зорькин В.Д. С чиновников снимут порчу, «Российская газета», № 3418 от 2.03.2004г.



Шельменков Валентин Николаевич
аспирант Российской правовой академии
Министерства юстиции Российской Федерации
E-mail: *shelmenkov@inbox.ru*

Правовое обеспечение функционирования информационно-справочных систем в Российской Федерации

Исследуются вопросы связанные с совершенствованием законодательства, созданием и функционированием справочных правовых систем и их роли в систематизации национального и международного законодательства.

Ключевые слова: *справочные правовые системы, информация, правовая информация, нормативно-правовые акты, информационные ресурсы.*

Shelmenkov Valentin
E-mail: *shelmenkov@inbox.ru*

Legal support of functioning of directory systems in the Russian Federation

Questions the legislations connected with improvement, creation and functioning of legal reference systems and their role in ordering of the national and international legislation are investigated.

Keywords: *legal reference systems, information, legal information, normative legal acts, information resources.*

Своеобразным синтезом применения инновационных, наукоемких технологий в области права является создание и распространение информационно-справочных систем, обеспечивающих автоматизированный сбор, обработку и систематизацию различных видов правовой информации, а также предоставляющих возможность доступа к такой информации для граждан, организаций и государственных органов. Применение информационных справочных систем способствует повышению правовой грамотности и правовой культуры, позволяет повысить эффективность правотворческой и правоприменительной деятельности.

Поскольку в России и в других странах существуют справочные правовые системы, исследование проблематики их функционирования будет способствовать повышению эффективности таких систем как способа улучшения качества самой систематизации российского законодательства.

В литературе понятие справочной правовой системы определяют как приложение, содержащее полную, систематизированную и

оперативно обновляемую информацию по законодательству, а также программные средства поиска, анализа и обработки этой информации.

Основными компонентами справочной правовой системы является: информационный банк, содержащий тексты документов и вспомогательную информацию, база пользовательских настроек, а также программная оболочка, предоставляющая сервисные средства работы с информационным банком.

В широком понимании справочная правовая система представляет собой целый комплекс организационных, технологических и материально-технических средств, а также трудовых и информационных ресурсов, задействованных в сборе, обработке и распространении правовой информации. Следует сказать, что само понятие справочной правовой системы законодатель не использует.

Значительно выросло число специалистов, в своей деятельности сталкивающихся с необходимостью работы с правовой информацией. Получение необходимых нормативных

правовых документов из средств массовой информации требует больших временных затрат. Эта задача становится еще более сложной, если речь идет о различных ведомственных нормативных актах, которые далеко не всегда издаются в периодической печати. С использованием справочных правовых систем задача быстрого подбора необходимых документов существенно упрощается. Более того, среди людей, работающих с правовой информацией, в последнее время сильно выросло число специалистов, не имеющих специального юридического образования. При необходимости решения конкретного правового вопроса многие из них не знают, какие конкретно нормативные правовые акты регулируют этот вопрос. Такие проблемы нередко возникают и перед юристами, не являющимися специалистами в рассматриваемой правовой области. Этим трудностям можно избежать, воспользовавшись различными поисковыми возможностями, предоставляемыми современными справочными правовыми системами.

Наконец неоспоримая роль справочных правовых систем в процессе юридического образования. Этот факт нашел свое отражение в учебных программах многих ведущих юридических вузов по дисциплине «Правовая информатика», в которых присутствуют разделы по изучению возможностей современных справочных правовых систем [1, с.322].

В настоящее время существуют следующие справочные правовые системы: справочно правовая система «Гарант» («Научно-производственное предприятие «Гарант-Сервис»), правовая система «КонсультантПлюс» (АО «КонсультантПлюс»), информационно-правовая система «Кодекс» (Центр компьютерных разработок г. Санкт-Петербург), ИПС «Эталонный банк правовых актов», разработанная в научно-техническом центре «Система» ФСО, база данных «ЭталонПлюс» (Научный центр правовой информации Министерства юстиции России), «Собрание законодательства РФ» (Центр новых компьютерных технологий научно-технического центра ФАПСИ), справочно-правовая система АРМ-юрист и др. А также справочные правовые системы других стран: «Thomas», «LexisNexis» (США), «RIS» и «RDB» (Австрия), «LexGalaxy» (Чехия), «ЮРИСТ» (Казахстан), «Legifrance» (Франция), «JURIS» (Германия) и т.д. Их целью становится формирование современной и оптимальной инфраструктуры для научных исследований. Законотворчества, правоприменения и правового образования. Англоязычные

информационные ресурсы системы «ГАРАНТ» выбраны в качестве единственного представителя российского законодательства.

Условно все системы, в которых представлена правовая информация, можно разделить на две большие категории: универсальные, которые содержат наиболее полный набор правовых актов по всем отраслям законодательства, в том числе наиболее важные законодательные акты, и специализированные, в которых представлены правовые акты, судебные решения, дополнительная правовая информация по какой-либо тематике и содержатся специализированные поисковые возможности.

Можно утверждать, что универсальные системы служат общим задачам удовлетворения потребностей в правовой информации. Такие системы, как правило, обладают ограниченным набором поисковых возможностей, для них основное – дать доступ к текстам нормативных актов. Зачастую такие системы доступны в интернете.

Что же касается специализированных систем, как правило, касающихся одной конкретной отрасли права, то, не давая доступа к универсальному набору правовых актов, они представляют значительно больше возможностей для анализа информации. Они представляют собой не просто банк данных (набор документов), а являются экспертными системами, в которых собраны специальные научные сведения в определенной предметной сфере. Некоторыми исследователями при этом подчеркивается, что такие системы аккумулируют опыт и знания экспертов – проводится четкий отбор материалов для системы, при этом некоторые научные материалы готовятся для нее специально, эксперты постоянно следят за состоянием системы, специализированные возможности представления информации и дополнительные виды поиска дают возможность воспользоваться знаниями экспертов и решать конкретные правовые проблемы. Достаточно часто специализированные системы издаются на CD-ROM или DVD-ROM либо распространяются в сети Интернет.

Наличие и функционирование таких систем, особенно при устранении ряда юридических, да и технических проблем, позволяет осуществлять наиболее полный анализ всех действующих в Российской Федерации нормативно-правовых актов, соотносить их с актами других стран, а также сформировать современные направления систематизации законодательства.

Давайте рассмотрим правовое обеспечение функционирования справочных правовых систем, которое выступает юридической основой правоотношений, возникающих по их поводу. Основная роль принадлежит следующим нормативно-правовым актам:

1. Решению Совета глав правительств СНГ «О концепции формирования национальных баз данных и организацию межгосударственного обмена информацией по предупреждению и пресечению правонарушений в области интеллектуальной собственности» [2].
2. Конвенции о преступности в сфере компьютерной информации (ETS № 185) [3].
3. Конвенция об информационном и правовом сотрудничестве, касающемся «Информационных общественных услуг» (ETS № 180) [4].
4. Европейская конвенция об информации относительно иностранного законодательства (ETS № 62) [5].
5. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [6].

Особый интерес для сферы разработки и распространения справочных правовых систем представляет Рекомендация Res (2002)2, принятая Комитетом министров 21 февраля 2002 г. на 784-ом заседании заместителей министров. В документе подчеркивается, что для обеспечения доступа населения к официальным документам особенно важно органам государственной власти эффективно обрабатывать свои документы, чтобы их можно было легко найти, а также применять четкие, официально утвержденные правила хранения и уничтожения своих документов. Современные технологии обработки и хранения информации можно считать оптимальными средствами достижения этих целей.

Согласно статье 1 Конституции Российской Федерации наше государство является демократическим и правовым. Правовое и демократическое государство немислимо без построения гражданского и информационного общества. Поэтому не случайно, что в Стратегии развития информационного общества подчеркивается, что обеспечение свободного доступа граждан к информации является одной из важнейших задач государства.

Реализация права на информацию, закрепленного в статье 29 Конституции, служит основополагающим средством для выстраивания партнерских отношений между граждан-

ским обществом и правовым государством. Право на информацию, являясь незыблемой основой гражданского общества и правового государства, является в первую очередь правом на правовую информацию. Границы должного поведения и ответственность за нарушение этих границ должны быть общеизвестны. Примечательно, что создание системы общественных центров доступа населения к государственным информационным ресурсам отнесено к основным направлениям реализации Стратегии развития информационного общества.

В Окинавской Хартии глобального информационного общества [7], которая упоминается и в утвержденной Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212 Стратегии развития информационного общества [8], отмечается, что «информационно-коммуникационные технологии являются одним из наиболее важных факторов, влияющих на формирование общества двадцать первого века. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, их образования и работы, а также взаимодействия правительства и гражданского общества. Информационные технологии быстро становятся жизненно важным стимулом развития мировой экономики. Они также дают возможность всем частным лицам, фирмам и сообществам, занимающимся предпринимательской деятельностью, более эффективно и творчески решать экономические и социальные проблемы».

В свою очередь, в начале 90-х годов высокие технологии начали становиться реалиями повседневной жизни, проникать в различные социальные сферы. В связи с этим было принято несколько подзаконных актов:

1. Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 1993 г. № 963 «О мерах по реализации правовой информатизации России» [9].
2. Указ Президента Российской Федерации от 21 февраля 1994 г. № 361 «О совершенствовании деятельности в области информатизации органов государственной власти Российской Федерации» [10].
3. Указ Президента Российской Федерации от 4 августа 1995 г. № 808 «О президентских программах по правовой информатизации» [11].
4. Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 1993 г. № 2334 «О дополнительных гарантиях права граждан на информацию» [12].
5. Указ Президента Российской Федерации от 20 января 1994 г. № 170 «Об основах государственной политики в сфере информатизации» [13].

6. Указ Президента Российской Федерации от 28 июня 1993 г. № 966 «О концепции правовой информатизации России» [14].

Данные нормативные акты посвящены правовому регулированию информатики, информатизации, правовой информатики, защиты информации, реализации конституционного права на информацию. Отмеченные акты устанавливают:

1. необходимость правовой информатизации; 2) введение понятия информационная система, под которой понимается: «совокупность содержащейся в базах данных информации и обеспечивающих ее обработку информационных технологий и технических средств».

Согласно п. 16 Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан от 4 мая 2011 г. (утв. Президентом РФ 28 апреля 2011г. Пр-1168) [15] мерами государственной политики в области совершенствования законодательства Российской Федерации и правоприменения является: обеспечение доступности правовой информации, развитие системы правового просвещения и информирования граждан, включая развитие информационно-правовых ресурсов и обеспечение эффективного функционирования соответствующих информационно-справочных систем.

Следует заметить, что информация, полученная в результате работы информационно-справочной системы, хранящей и обрабатывающей официальную правовую информацию, не будет являться официальной. Исключение составляет эталонный банк правовой информации

«Система». Согласно Указу Президента РФ от 5 апреля 1994 г. № 662 [16] тексты правовых актов в машиночитаемом виде в этой системе являются официальными.

Из этого следует, что центральной проблемой функционирования справочных правовых систем является отсутствие официального статуса справочной правовой системы, и отсутствие официального статуса правовых документов,используемых в ней.

Само государство устранилось от формирования нормативно-правовой базы, регулирующей функционирование справочных правовых систем и финансирования таких систем. Поэтому разработчики реализуют этот проект только за счет своей непосредственной прибыли.

Соответственно необходимо так совершенствовать законодательную базу, чтобы в ней

четко прописана роль и место справочных правовых систем. Особенности российского нормотворчества предопределяют следующий путь решения этой проблемы — принятие Федерального закона «О справочных правовых системах в РФ».

Федеральный закон должен, в частности, регулировать следующие вопросы:

- › содержание справочной правовой системы, т.е. акты, подлежащие включению в данную систему;
- › юридическая сила документов, содержащихся в справочной правовой системе;
- › орган, уполномоченный на формирование и поддержание текущего функционирования правовой системы;
- › основные правила взаимодействия органов для формирования и текущего функционирования справочной правовой системы;
- › доступ к справочной правовой системе граждан, юридических лиц, органов государственной власти и местного самоуправления;
- › защита справочной правовой системы от неправомерного воздействия;

Пока справочные правовые системы возникают стихийно, из-за отсутствие четких нормативно закрепленных требований к качеству справочных правовых систем создает для разработчиков высокий уровень возможных вариантов таких систем.

Для успешного функционирования информационно-справочных систем в правовом поле необходимо: во-первых, как было указано выше, разработка и принятие закона «О справочных правовых системах в РФ», во-вторых, на международном уровне необходимо принять Конвенцию « О единой справочной правовой системе».

Список литературы:

1. Информационные технологии в юридической деятельности: учебник/ под ред. В.Д. Элькина. – Москва: Проспект, 2012. – с. 348
2. Решение о Концепции формирования национальных баз данных и организации межгосударственного обмена информацией по предупреждению и пресечению правонарушений в области интеллектуальной собственности (Душанбе, 25 мая 2006 г.). Решение вступило в силу для Российской Федерации 25 мая

- 2006 г. Текст Решения официально опубликован не был.
3. Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации ETS N 185 (Будапешт, 23 ноября 2001 г.). Конвенция вступила в силу 1 июля 2004 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует.
 4. Конвенция об информационном и правовом сотрудничестве, касающемся «Информационных общественных услуг». Заключена в г. Москве. 04.10.2001. [КонсультантПлюс: Международное право. 01.12.2006].
 5. Европейская конвенция об информации относительно иностранного законодательства (ETS № 62). Заключена в г. Лондоне 07.06.1968. // Бюллетень международных договоров. 2000. № 1.
 6. Российская газета. 29.07.2006. № 165
 7. Дипломатический вестник. № 8, август 2000 г.
 8. Российская газета. 16.02.2008. № 34
 9. Собрание актов Президента и Правительства РФ. 05.07.1993. № 27. Ст. 2533
 10. Собрание актов Президента и Правительства РФ. 28.02.1994. № 9. Ст. 699
 11. Собрание законодательства РФ. 07.08.1995. № 32. Ст. 3289
 12. Собрание актов Президента и Правительства РФ. 10.01.1994. № 2. Ст. 74
 13. Собрание актов Президента и Правительства РФ. 24.01.1994. № 4. Ст. 305
 14. Российская вестн. 13.07.1993. № 132
 15. Российская газета. 14.07.2011 № 151
 16. Российская газета. 06.04.1994. № 64



Карьера:

От следователя до первого заместителя Председателя Верховного Суда России

Владимир Иванович Радченко

E-mail: radchenko41@ya.ru

Воспоминания

Часть 1. Следователь прокуратуры

После окончания в 1965 году Саратовского юридического института я по распределению в августе прибыл в прокуратуру Карельской АССР, которая направила меня на должность следователя прокуратуры Кемского района. Кемь – старинное поморское поселение на побережье Белого моря, в тот период был городом железнодорожников, лесопереработчиков, и гидростроителей, возводивших на одноименной реке каскад гидроэлектростанций. В самом городе и его окрестностях было несколько воинских частей: мотострелковый и истребительный авиационный полки, военные строители и несколько мелких подразделений других войск.

Местность для уроженца средней полосы не самая приятная. Короткое прохладное лето, редкие солнечные дни, повышенная влажность. Впрочем, климат меня как то не очень смущал, тем более, когда наступали белые ночи, которые на этой широте длятся почти два месяца. К тому же Север Карелии – благодатное место для любителей рыбалки, охоты, сбора грибов.

Контингент, населявший район, был довольно своеобразный. С одной стороны крупный железнодорожный узел сформировал многочисленный отряд кадровых железнодорожников, действительно элиты рабочего класса. С другой стороны среди гидростроителей и лесников было много людей неустойчивых, приехавших по оргнабору то ли заработать, то ли потому, что на родине не могли нормально устроиться. Вторая категория и создавала головную боль для правоохранительных органов. Плюс к этому через город по железной дороге курсировало по маршруту Ленинград – Мурманск и обратно большое количество бродячего элемента, в том числе криминальные личности, женщины легкого поведения и иная подобная публика,

которая не давала расслабиться железнодорожной милиции.

Вхождение мое в профессию прошло без особых трудностей, чему немало способствовал довольно высокий уровень образования, полученный в институте.

К началу 60-х годов в СССР количество юридических ВУЗов было сокращено. Сказалось мнение части партийного руководства, что по мере строительства коммунизма потребность в правоведах будет сокращаться, юристы рассматривались как отмирающая профессия. В стране осталось три юридических института – Саратовский, Свердловский, Харьковский – и несколько юридических факультетов в ряде университетов страны, среди которых выделялись юрфаки университетов Москвы и Ленинграда. Набор на очное обучение был ограничен. Так, на наш курс было зачислено всего 150 студентов, примерно столько же принималось и в другие институты, в большинстве юрфаков университетов набор исчислялся несколькими десятками человек. Покрывался острейший дефицит юристов частично за счет заочного обучения, для этого был создан Всесоюзный заочный юридический институт с многочисленными филиалами на местах. Заочники неплохо справлялись с утилитарными задачами, но слабая теоретическая подготовка негативно сказывалась при решении сложных правовых проблем.

Что касается очного обучения, то даже в свете сегодняшних требований оно заслуживает высокой оценки. Требования к студентам по изучению правовых дисциплин были достаточно высокими, большое внимание уделялось подготовке будущих юристов к практической работе. Помимо учебной практики, которую мы проходили на третьем курсе (я лично четыре недели провел в районном суде и районной прокуратуре), перед сдачей госэкзаменов студент прохо-

дил трехмесячную производственную практику в тех учреждениях, где он должен был работать по распределению. Выпускники, распределенные на работу в прокуратуру и органы милиции, как правило, назначались на стажерские должности и самостоятельно расследовали дела, проверяли материалы по сообщениям о преступлениях, выезжали на места происшествия, т.е. пользовались приличной процессуальной самостоятельностью.

В Карелию из моего курса распределось четыре студента. Два моих друга – Игорь Молодцов и Евгений Власов в судебные органы, я и Александр Кузнецов в прокуратуру. Приехав февральским утром для прохождения практики в Петрозаводск, сдал чемодан в камеру хранения на вокзале, и к девяти часам прибыл в прокуратуру республики, где встретил Кузнецова, приехавшего днем раньше. Он уже получил назначение на вакантную должность стажера в Петрозаводскую городскую прокуратуру. Меня же направили на такую же должность в город Кемь с должностным окладом 75 рублей в месяц. Поезд отправлялся вечером, и Саня Кузнецов пошел меня проводить в дальнюю дорогу. Тут нам на практике пришлось ознакомиться с преступностью несовершеннолетних. На полпути к вокзалу на нас напали шесть юных оболтусов, развлекавшихся тем, что срывали с прохожих шапки. Пришлось вступить в драку. Из меня драчун средний, но Саня в этом деле оказался на высоте. В результате, с помощью проезжавшего мимо наряда милиции мы задержали одного из нападавших. Как оказалось, главаря группы Судакова. Неподалеку нашлась моя шапка, которую выбросил кто-то из грабителей.

Прибыв в Кемь, я с огорчением посмотрел в зеркало на вокзале на свое лицо, разукрашенное синяками и ссадинами, нанял такси и приехал в прокуратуру, которая размещалась на первом этаже старого деревянного дома. Второй этаж занимал суд.

Прокурор района, Анатолий Иванович Черкудинов, поначалу принял меня за потерпевшего, и спросил, хочу ли я подать заявление о нападении. Пришлось объяснять, что я приехал к нему на работу и предъявить выданное в республиканской прокуратуре удостоверение стажера. Понятно, что особой радости от появления столь живописного кадра Анатолий Иванович не испытал. Успокоился он только после получения из Петрозаводской горпрокуратуры поручения допросить меня в качестве потерпевшего. Тема с нападением на нас, завершилась в духе

того времени: Судаков был осужден к лишению свободы, двое – к условной мере наказания, остальным малолеткам вешать судимость не стали, с учетом чистосердечного раскаяния дело на них прекратили с передачей на рассмотрение в комиссию по делам несовершеннолетних. Позднее, работая прокурором района, я применял к молодежным группам правонарушителей тот же подход. В суд, как правило, направлял дело только на лидера группы, остальной молодежью после этого успокаивался, и на какое-то время наступало затишье.

Мне за время производственной практики довелось самостоятельно расследовать три уголовных дела, проверить с десяток так называемых отказных материала, кроме того прокурор района, руководивший моей практикой, несколько раз отправлял меня в суд давать заключения по гражданским делам.

Хорошо помню первое расследованное мной дело. При Кемском леспромхозе был отдел рабочего снабжения (ОРС), который осуществлял торговлю и общественное питание в поселках лесозаготовителей. В поселке Кепа, примерно в 120 километрах от Кеми, ОРС разместил продовольственный склад, в котором ревизией была выявлена недостача свыше 2,5 тыс. рублей. Материалы ревизии ОРС направил в прокуратуру, прокурор возбудил уголовное дело по части 2 ст. 92 УК и поручил мне его расследовать. На мой вопрос, а что и как мне делать, ответил коротко, проведи на квартире обыск, только не забудь позвать понятых, потом допроси бывшего заведующего складом Чернышева, а дальше действуй, как учили в институте. С этим напутствием я и сел утром следующего дня в рейсовый автобус, не совсем понимая, что мне делать после допроса завскладом.

Впрочем, все пошло нормально. Понятых мне помог найти участковый милиционер, во время обыска в скромной квартире Чернышева я ничего интересного для следствия не нашел. В местном сельсовете в кабинете участкового допросил Чернышева. На складе велся количественный учет по каждой категории товаров. Поэтому я развернул сводную ведомость, и просил объяснить, почему не хватает тех или иных товаров. Подследственный оказался не очень образованным и в чем-то наивным парнем. Было ему около 30 лет, образование имел среднее, к торговле никакого отношения раньше не имел. Руководить складом его уговорили год назад, а до того он работал рядовым лесорубом. Память у

него была неплохая, и он подробно рассказал, что из недостачи взял себе, что раздал помогавшим ему людям и шоферам, привозившим товары, а что у него либо украли, либо пропало неизвестно куда. Дальнейшие допросы свидетелей, которые я проводил три дня, подтвердили его показания. К работе с материальными ценностями он не годился по личным качествам. Текущего учета движения товаров не вел, отпуская продукты в магазины, не контролировал их отгрузку, доверяя рабочим склада и заведующим магазинами. Говоря юридическим языком, допускал халатное отношение к сохранности социалистической собственности.

Несколько слов о бытовых условиях следователя при выездах в отдаленные населенные пункты. В этой командировке они были вполне приемлемы. Ночевал я в сельсовете, на диване в кабинете председателя, которая снабдила меня матрацем, подушкой, комплектом белья и чайником с чашкой. Позже во время командировок по районам приходилось попадать в гораздо худшие условия. Доводилось ночевать и на столах в кабинетах, и на скамьях в карельских избах, по несколько дней питаться всухомятку хлебом и консервами, в основном говяжьей или свиной тушенкой.

Один такой ночлег мне особенно запомнился. В селе Маслозеро, куда пришлось лететь рейсовым самолетом, поставленным на лыжи трехместным ЯКом (в те времена в Карелии была весьма развита малая авиация), технорук лесопункта, находящегося в стадии ликвидации ввиду вырубки прилегающих лесных запасов, определил меня на ночлег к двум старикам карелам. Хозяин дома, дед лет под 70, был по карельски немногословен. Указал на широкую деревянную скамью у стены и сказал: «Вон лавка, на ней и спать будешь». Точка общепита в селе уже была ликвидирована, и чтобы не ложиться спать голодным, зашел в магазин. Купил бутылку водки, поскольку кроме пряников и конфет других продуктов не было, даже традиционных мясных и рыбных консервов.

Увидев на столе бутылку «Московской», старики повеселели и принялись готовить ужин. Электростанция в селе не работала, над столом горела тусклая керосиновая лампа. Вскоре на столе стояли вареная картошка, соленые грибы, нарезанная крупными кусками красная рыба, деревянная тарелка с клюквой почему-то густо посыпанная сверху луком. Выпил рюмку и закурил рыбой. Запах и вкус ее были довольно не-

приятными., поскольку семга была засолена по карельски, с душиком (местные называли такую рыбу по фински «кивиткала»). Тут я обратил внимание, что хозяйка намазала на хлеб клюкву и закусывает ею. Присмотрелся. То, что я из-за своей близорукости принял за клюкву, оказалось красной икрой. Вообще в тот вечер я впервые в жизни видел красную икру, неудивительно, что принял ее за клюкву.

Но вернемся к моему первому делу. Появившись в субботу в прокуратуре (тогда это был рабочий день), я отдал привезенные материалы Анатолию Ивановичу. Он с интересом прочитал протокол допроса Чернышева, мельком глянул на показания свидетелей и позвал командированного в Кемь по какому-то вопросу прокурора следственного отдела прокуратуры республики Новожилова. Сказал ему приблизительно так. Вот, прочти, похоже, наш Владимир Иванович подает надежды. Материалов достаточно, можно предъявлять обвинение.

Новожилов быстро просмотрел дело и посоветовал мне предъявить обвинение в хищении на всю сумму недостачи. Я не согласился. Собранными материалами доказано личное присвоение и хищение в пользу третьих лиц примерно на 800 рублей. Остальное – это халатность. Если мы предъявим ему все как присвоение, то получается хищение в крупных размерах, а это уже часть 3 с гораздо более строгой санкцией. И тут я «блеснул» ученостью заявив, что вменяя всю сумму как хищение, мы нарушим презумпцию невиновности.

Черкудинов поддержал меня, мол, если следователь имеет свою позицию и может ее мотивировать, то с ней надо согласиться. Новожилов спорить не стал, хотя и заметил, что презумпция невиновности здесь не причем.

Уезжая по окончании практики из Кеми, я был уверен, что Чернышева, человека семейного, имеющего ребенка, добросовестно признавшего вину, вернувшегося к более привычной для него профессии лесоруба, осудят к условной мере наказания. Но когда я вновь вернулся в Кемский район, то узнал, что его приговорили к двум годам лишения свободы реально. Подобные приговоры заставляли задуматься об адекватности нашей карательной политики.

Мы возвращались в Саратов наполненные новыми впечатлениями, а первый опыт самостоятельной работы придавал нам уверенность в своих силах. Успешному прохождению практики способствовала хорошая теоретиче-

ская подготовка, полученная в институте. Насколько я помню, из нашего курса только один студент вернулся с практики, имея заключение «должности следователя не соответствует», остальные успешно защитили в институте результаты практики и были допущены к госэкзаменам.

При такой системе обучения выпускники нашего института, даже те, у которых преобладали оценки «удовлетворительно», оказались способны успешно работать практически во всех отраслях юридической деятельности.

Основным недостатком советского юридического образования была слабая подготовка в области сравнительного правоведения. Мы были неплохо натасканы для работы с действующим советскими законами, но имели смутное представление о том, как решаются аналогичные проблемы за рубежом. Единственный в программе института курс «Государственное право буржуазных стран» давал скорее политические, а не правовые знания.

Пока ты работаешь на районном или областном уровне в условиях стабильного законодательства и безмятежной социальной обстановки – тебе отсутствие этих знаний вроде бы не мешает. Но уже в период перестройки, когда потребовался поиск иного правового регулирования, многолетняя привычка делать только так как учили (это относится не только к практикам, но и к большинству наших ученых-правоведов) сыграла злую шутку. Поспешное и отрывочное заимствование правовых подходов из зарубежного законодательства, перенесенное на нашу неповторимую российскую почву, становилось тормозом развития новых экономических, социальных и политических отношений. Но об этом более подробно поговорим позже.

Итак, в августе 1965 года я приступил к исполнению обязанностей следователя, прокурор района до решения квартирного вопроса поселил нас с беременной женой в маленький однокомнатный номер в гостинице. Там мы и прожили полгода до перевода меня в прокуратуру в г. Суоярви, которая осталась с одним следователем вместо трех, отчего образовался «завал» уголовных дел.

Зарплата следователя была тогда 120 рублей в месяц, за вычетом подоходного налога, партийных, профсоюзных взносов и налога на бездетность, получалось меньше 100 рублей. Никаких надбавок и премий в прокуратуре не полагалось. Прокурор получал 150 рублей, су-

дьи – 120 рублей, председатель райнарсуда – 130 рублей. Моя жена стала работать нотариусом с окладом 90 рублей. На этом фоне официальный заработок нашей единственной адвокатессы – 240 – 270 рублей выглядел весьма солидно. По оплате труда выделялись военные юристы, получавшие доплаты за воинские звания и выслугу лет и к тому же не платившие налогов, и юристы различных учреждений и предприятий, которые при приблизительно наших окладах регулярно получали премии и материальную помощь к отпуску, а также так называемую «тринадцатую зарплату» по итогам года.

Впрочем, могу засвидетельствовать, что особых жалоб на материальное положение у моих коллег не было. Собираясь в Петрозаводске на семинары или совещания, мы, естественно, по вечерам отмечали эти встречи, собираясь в гостиничном номере (посещение ресторанов было дороговато). Говорили о работе, о расследовании дел, о рыбалке или охоте, обсуждали начальство, а в чисто мужской компании и женщин, но не помню, чтобы кто-то плакался по поводу низких заработков. Вероятно, сказывалась и молодость, – больше половины следователей были молодыми специалистами, т.е. имели стаж работы меньше 3-х лет, и воспитание, в котором личное обогащение было далеко не главным. Вообще, тогда Северо-запад России был стерильным местом с точки зрения коррупции и злоупотреблений властью. Я отработал в органах прокуратуры Карелии почти 10 лет и могу припомнить только три случая, когда мне намекали на то, что отблагодарят, если я приму нужное решение, во всех случаях это были жители южных регионов.

УПК РСФСР формально давал прокурорам неограниченные полномочия в отношении следователей. И, тем не менее, сама система взаимоотношений внутри прокуратуры превращала полномочия прокурора скорее в средство защиты от избыточной увлеченности и агрессивности следователя. Требование соблюдения законности со стороны аппарата прокуратуры республики были весьма высокими. На первом семинаре следователей районных прокуратур (а кроме меня там было много вчерашних студентов) нам буквально вдалбливали мысль – если обвиняемый признался, то это только начало работы. Признание надо закрепить объективными доказательствами, ни один суд на голом признании обвинительный приговор не вынесет. В те времена было модно критиковать бывшего прокурора СССР, академика А.Я. Вышинского

за тезис о том, что «признание является царицей доказательств». Упоминали об этом и на семинаре. Но прочитав его фундаментальную монографию о теории доказательств, я ничего подобного не нашел.

Фактически следователь в те времена был достаточно самостоятельной фигурой, некоторые из моих коллег вступали в серьезные споры со своими прокурорами. Как то сложно представить, чтобы в те времена следователь прокуратуры выполнял «заказ» то ли на прекращение дела, то ли на его необоснованное возбуждение. Следователь Виктор Пасаманик, будучи несогласным с решением руководства прокуратуры Карелии о прекращении дела на известного в республике директора пригородного совхоза, орденоносца, ездил с жалобой на это решение аж на прием в ЦК КПСС, но добился своего, и дело было направлено в суд. Позднее он стал начальником отдела по делам несовершеннолетних в прокуратуре республики. Как ни странно, но отстаивать свою позицию следователям помогало то, что мы были с прокурором в одной партийной организации, поэтому случалось, что выяснение отношений переносилось на партийные собрания.

Моя карьера в Кемской прокуратуре началась странно: почти три недели делать мне было нечего. Начало 60-х было периодом сокращения преступности, по различной мелочевке дела не возбуждались, а виновных передавали либо на обсуждение товарищеских судов, либо на поруки трудовым коллективам. Поэтому количество дел у следователей прокуратуры сокращалось. Двое моих коллег, в производстве которых было по 2-3 дела, делиться со мной делами не пожелали.

Вскоре нашлась работа и для меня, но прямо надо сказать, что до июля 1966 года нагрузку следователей в прокуратурах Карелии большой назвать было нельзя.

Ситуация изменилась с июльским постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР об усилении борьбы с преступностью и последовавшим за ним Указом Президиума Верховного Совета СССР об усилении ответственности за хулиганство. Указ иначе как драконовским не назовешь. Хулиганство было объявлено опасным преступлением, круг действий, подпадающих под это понятие, был расширен, санкции Уголовного кодекса ужесточены, мерой пресечения прокуроры были обязаны избирать, как правило, содержание под стражей.

В то время к подследственности следователей прокуратуры относились дела об убийствах, должностных преступлениях, хищениях вверенного гражданину социалистического имущества, о преступлениях несовершеннолетних, изнасилованиях, преступных нарушениях техники безопасности и некоторые другие, не столь распространенные категории дел. С началом борьбы с хулиганством, дерзкие выходки несовершеннолетних, судьбу которых до Указа обычно без возбуждения уголовных дел решали комиссии по делам несовершеннолетних, стали основанием для привлечения их к уголовной ответственности. Раньше вчерашние драчуны и озорники, повзрослев, оканчивали школы и профтехучилища, шли служить в армию, работали на производстве, многие поступали в институты и техникумы, – теперь их ждал следственный изолятор и суд.

Говорят, что в основе такого шага руководства страны лежала нехитрая идея, пролоббированная новым Министром внутренних дел Щелоковым Н.А.. Мол, при социализме социальные корни преступности ликвидированы. В том, что преступность снижается медленно, виновата распушенность части нашего населения, т.е. хулиганов. И если государство возьмет хулиганов в ежовые рукавицы, то и преступность резко снизится, вплоть до полной ликвидации.

Когда за уголовно-правовую политику берутся дилетанты, то ничего хорошего не жди. В первый же год в стране количество осужденных к лишению свободы увеличилось в полтора раза, вместо обещанного Щелоковым сокращения преступности начался ее последовательный рост, продолжавшийся до начала перестройки. Соответственно за счет малолеток-хулиганов начала быстро расти нагрузка у следователей прокуратуры.

В то время оправдательных приговоров суды следователям выносили немного, чуть больше 1%, но зато на дополнительное расследование направлялось до 10% дел. Мне повезло – за два года следовательской карьеры обошелся и без оправдательных, и без доследования.

Суоярвский район, где я проработал почти два года, в основном состоял из территорий, присоединенных к СССР в 1940 году в результате советско-финской войны. В начале 60-х годов от Суоярви на север была построена Западно-карельская железная дорога до приграничного поселка Лендеры, вдоль которой были образованы

6 леспромхозов. В каждом леспромхозе был свой ОРС. В каждом ОРСе были свои растратчики, которые и составляли примерно половину наших подследственных. Причиной был «эффект Чернышева», с которым я столкнулся расследуя первое дело.

При отсутствии подготовленных кадров, торговые организации назначали продавцами, завмагами, заведующими баз и складов людей случайных, которых рекрутировали из числа более или менее грамотных работников леспромхозов или из их жен. Часть из них работала достойно и закреплялось в торговле. Но немало было людей безответственных, которые начинали жить не по средствам, при этом они покупателей не обсчитывали и не обвешивали (обман покупателей, распространенный в центральной и южной России, для Карелии был не характерен), а напрямую изымали деньги и товары из вверенного им предприятия торговли. Некоторые наивно надеялись, как создалась мне одна подследственная, что все взятое покроет естественная убыль. Первая же ревизия завершалась выявлением крупной недостачи, материалы отправлялись в прокуратуру, а вместо уволенного растратчика срочно подбирался новый кадр, и не всегда лучшего качества.

Население в поселках леспромхозов состояло из пришлого народа, в большинстве своем приехавших по оргнабору заработать хорошие деньги и вернуться на родину. Среди них преобладали русские и белорусы. Один леспромхоз компактно комплектовался литовцами. Среди этой публики было немало ранее судимых, а также любителей крепко выпить. Поэтому каждый год нам приходилось расследовать несколько дел об умышленных убийствах на бытовой почве, совершенных лесорубами. Регулярно у нас появлялись и дела о преступных нарушениях техники безопасности, поскольку лесная промышленность всегда отличалась повышенным травматизмом.

Прокурором района тогда был Леопольд Александрович Кожевников, грамотный юрист, человек начитанный и умный, но с непростым характером, любитель подшутить над людьми и не всегда по доброду. Впрочем, служебные обязанности он выполнял безупречно. По штату у нас было два помощника прокурора и три следователя, из коих к моему приезду в строю был только Павел Корешков, холостой, никогда не унывающий молодой специалист, окончивший Свердловский юридический институт. Он тут же

передал в мое производство половину накопившихся у него уголовных дел. Через несколько месяцев появился третий следователь Станислав Степанов, приехавший из Крыма с женой и ребенком зарабатывать стаж работы в прокуратуре. Он мечтал устроиться на работу в органы прокуратуры Крымской области, куда юристов, получивших заочное образование, без прокурорского стажа не принимали. С его прибытием нагрузка стала нормальной, мы заканчивали по 3-4 дела в месяц, и у нас появилось время для культурного отдыха. Даже заметное увеличение дел о хулиганстве несовершеннолетних после принятия упомянутого выше антихулиганского Указа не повлияло на наше настроение. Мы уже набрались соответствующего опыта, дела расследовали быстрее и ощущения перегрузки не испытывали. Примерно через год после моего приезда, Корешкова забрали на службу в военную прокуратуру. Взамен приехал грузин, звали его Отари, фамилию не могу вспомнить. Цель у него была та же, что и у Степанова – заработать стаж работы в прокуратуре и вернуться в солнечную Грузию.

Надо сказать, что в тот период прокуратура в районах республики, также как и районная медицина держалась в основном на молодых специалистах, отработавших трехлетнюю обязательку по распределению после окончания ВУЗа, либо на варягах, приехавших получить определенный стаж по специальности. Более стабильными были кадры прокуроров. Устойчиво работали на своих должностях несколько помощников прокурора и следователей. Это были практики, не имевшие высшего юридического образования.

Летом 1967 года я почувствовал повышенное внимание к моей персоне. Сначала меня отправили на месяц исполнять обязанности прокурора во вновь образованный Муезерский район, потом в той же роли в Калевальский район, на время отпуска прокурора. Вернулся из Калевалы и в первый же день ЧП. На Найстенъярвском деревообрабатывающем заводе несчастный случай – погиб рабочий, раздавленный штабелями лесоматериалов. Пришлось ехать на место происшествия.

Фабула происшествия была легко установлена. Рабочий, судя по состоянию одежды, зашел оправиться в укромное место между штабелями пиломатериалов. В это время водитель автопогрузчика, не справившись с управлением, зацепил один из штабелей и сдвинувшийся брус

убил потерпевшего. Как положено, с помощью местной медработницы замерил температуру трупа, утром взял справку о температуре воздуха и назначил экспертизу о времени наступления смерти, исходя из степени охлаждения тела. Эксперт меня «обрадовал» смерть наступила в диапазоне полутора- двух часов, который как раз пришелся на время пересменки водителей автопогрузчика. Оба водителя отрицали, что они наезжали на штабель пиломатериалов. Пока я ло-

мал голову, как мне выходить из этой ситуации, и кто из водителей мог въехать в штабель, меня по телефону вызвали в Петрозаводск к прокурору республики.

Утром следующего дня я прибыл к Евгению Петровичу Пустовалову прокурору Карельской АССР. Он сразу взял быка за рога, спросив, не соглашусь ли я на должность прокурора Кемского района. Отказываться я не стал. Так в моей служебной карьере начался новый этап.

Продолжение следует



Сведения об авторах

АСТАНИН Виктор Викторович – доктор юридических наук, Главный редактор электронного журнала «Мониторинг правоприменения»

E-mail: astaninvv@rambler.ru

ВОЛОКИТИНА Маргарита Владимировна – аспирант РЭУ им. Г.В.Плеханова

E-mail: kafedramp@inbox.ru

ЗАЛУЦКАЯ Инга Александровна – Заместитель директора департамента по вопросам правовой помощи и взаимодействия с судебной системой Министерства юстиции России.

E-mail: zia26@mail.ru

МИХАЛЕВИЧ Елена Владимировна – советник Государственно-правового управления Аппарата Московской городской Думы.

E-mail: mixlena@list.ru

НЕКРАСОВА Татьяна Алексеевна – младший научный сотрудник НИИ РПА Минюста России.

E-mail: satine-paris@bk.ru

ОРЛОВ Владимир Борисович – Начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Воронежской области.

E-mail: orlov@minjust-vrn.ru

РАДЧЕНКО Владимир Иванович – Первый заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации в отставке, профессор Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина и Российской правовой академии Министерства юстиции РФ. Кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации.

E-mail: radchenko41@ya.ru

РЫДЧЕНКО Кирилл Дмитриевич – Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры административного права и административной деятельности ОВД Воронежского института МВД РФ.

E-mail: K.Ridchenko@gmail.ru

САВИЧЕВ Алексей Аркадьевич – Юрисконсульт НЦПИ при Минюсте России.

E-mail: defacto141s@yandex.ru

СЕВОСТЬЯНОВ Валерий Леонидович – ученый секретарь некоммерческого партнерства экспертов Федерального Собрания РФ «Парламентский Центр «Научноемкие технологии, интеллектуальная собственность» (ПЦ «НТИС»).

E-mail: valery.sewostyanov@yandex.ru

СТОРОЖЕНКО Игорь Владимирович – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник НИИ РПА Минюста России.

E-mail: ivstor@yandex.ru

ШЕЛЬМЕНКОВ Валентин Николаевич – Руководитель направления отдела образовательных технологий компании «Гарант».

E-mail: shelmenkov@inbox.ru

Правила оформления статей

1. В структуру статьи должны входить: название статьи, полностью Ф.И.О. автора, его ученые титулы, e-mail автора, аннотация статьи, ключевые слова. Все эти данные следуют сначала на русском, затем на английском языках, далее текст собственно статьи на русском языке.
2. Автору статьи рекомендуется придерживаться следующей структуры статьи: введение (краткое), цель исследования, материалы и методы исследования, результаты исследования и их обсуждение, выводы или заключение, список литературы.
Статья должна содержать результаты самостоятельных исследований автора и обладать научной новизной.
3. К статье прикладываются отдельным файлом сведения об авторе на русском языке: Фамилия, Имя, Отчество, год рождения, место работы (без сокращений) или учебы, ученая степень и ученое звание, e-mail и телефон для связи.
К публикации принимаются научные статьи объемом не менее 4 страниц и не более 16 страниц (страница – 2500 знаков, включая пробелы).
4. Статья оформляется в любом текстовом редакторе. Рисунки, использованные в статье, прилагаются в виде отдельных файлов в формате *.jpg или *.tif с разрешением не менее 300 dpi для оригинального размера в печатном издании. Цвет приветствуется. Имена файлов рисунков должны быть такими, какое они имеют в тексте.
5. Допускаются лишь сокращения и условные обозначения, принятые в Международной системе единиц (сокращения мер, физических, химических и математических величин и терминов). Сокращение типа т.к. вместо «так как» и тому подобные не допускаются.
6. Цитируемая литература и источники приводятся в конце статьи по порядку упоминания в тексте (ГОСТ Р 7.0.5–2008). В списке литературы приводят следующие данные: а) фамилию и инициалы автора (авторов), б) название журнала (книги, диссертации), год, том, номер, первую страницу (для книг сообщают место издания, издательство и количество страниц, для диссертации – институт, в котором выполнена работа). Подстрочные ссылки не допускаются, так как журнал верстается в профессиональных издательских программах и геометрические параметры статьи не будут соответствовать виду в текстовом редакторе. Ссылки даются в тексте строго в квадратных скобках: [16, с.5], [7, 25, 105].
10. Стиль статьи должен быть научным, ясным и лаконичным.
11. Аннотация объемом 200 – 400 печатных знаков должна содержать характеристику основной темы исследования. Аннотация должна быть на русском и английском языках. После аннотации следуют ключевые слова (5 – 10 слов) также на двух языках.
12. Материалы авторов, не имеющих ученой степени, направляемые в редакцию, должны иметь отзыв-рекомендацию научного руководителя или кандидата наук по тематике журнала. Авторы, имеющие ученую степень, не предоставляют отзывы. Если автор не может предоставить отзыв-рекомендацию, по согласованию с редакцией статья может рецензироваться редакцией силами редакционных рецензентов.
Невзирая на наличие отзыва, статьи всех авторов редакция может направить на рецензирование рецензентам журнала.
14. Электронный вариант статьи, и сканированный отзыв-рекомендация (в графическом формате JPG, BMP, TIFF) предоставляются по электронной почте monitorlaw@yandex.ru
Оригиналы запрашиваются редакцией при необходимости. Отправление статьи в адрес редакции означает согласие автора на передачу прав на статью в случае ее публикации.
15. Статьи, направленные в редакцию без выполнения требований настоящих условий публикации, не рассматриваются. Редакция оставляет за собой право отбора статей. Статья может быть отправлена автору на доработку или отклонена как по формальным, так и по научным признакам. Критериями отбора являются соответствие профилю серии журнала, новизна, актуальность и обоснованность результатов. Присланные рукописи обратно не возвращаются. Не допускается направление в редакцию работ, которые опубликованы и/или приняты к печати в других изданиях.
16. **Плата с авторов за публикацию рукописей не взимается.**

**Периодический журнал
«МОНИТОРИНГ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ»
Выходит в печатном (4 раза в год)
и электронном (6 раз в год) виде.**

Основные направления:

- Теоретические и методологические основы правоприменения
- Инновации в законодательной практике
- Правоприменение в экономике
- Модернизация профессионального дополнительного образования
- Национальные стратегии развития законотворческой деятельности.
- Новые педагогические концепции, педагогические системы, технологии в свете стратегической парадигмы юридического образования.

РЕДАКЦИЯ

Главный редактор	Г. И. Макаренко
Зам. главного редактора	Ю. В. Матвиенко
Литературный редактор	Е. В. Горбачева
Выпускающий редактор	И. Г. Колмыкова
Редакторы	В. Г. Домнич, В. Б. Комягин
Компьютерная верстка	А. С. Михеева
Тиражирование (печать)	Н. Г. Шабанова
Технологи	И. А. Васин, И. И. Марукевич

Подписано в печать с оригинал-макета 31.08.2012.

Формат 60×84/8. Усл.п.л. 10 . Заказ № 12. Тираж 600 экз.

Отпечатано ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации»

Вышла из печати монография члена редколлегии нашего журнала,
кандидата юридических наук **О.В.Танимова**

Фикция как категория юридической науки

Характеристика и подробный анализ

Новационные тенденции, направленные на совершенствование и дальнейшее позитивное развитие сложившихся за последние более чем два десятилетия социально-экономических отношений, необходимость выбора интенсивного, модернизационного пути развития государства, объективно предопределили необходимость проведения новейших исследований в фундаментальных юридических сферах, направленных, прежде всего, на переосмысление зачастую незыблемых основ сложившейся веками правовой доктрины, но уже с точки зрения реалий современного постиндустриального информационного общества, постепенно и неуклонно изменяющего традиционные подходы к вопросам регулирования указанных отношений.

В этой связи монографическое исследование исторических аспектов зарождения и дальнейшего развития правового института юридических фикций, направленное на внесение предложений по преодолению отставания правового регулирования от развития общественных отношений, отличается научно обоснованным и, что немаловажно, оригинальным творческим подходом; представляется актуальным, в необходимой степени самостоятельным, комплексным, имеющим большую значимость для дальнейшего совершенствования правовой доктрины.

*Издательский Дом: LAP LAMBERT Academic Publishing,
ISBN 978-3-8484-4873-9, 244 стр., М, 2012 г.*

Третья Всероссийская научно–практическая конференция по обмену опытом ведения информационных баз данных в электронном виде в системе НПА ЕСИТО

Конференция проводится Министерством юстиции Российской Федерации на базе Научного центра правовой информации при Минюсте России (далее – НЦПИ) и состоится с **25 по 26 октября 2012 г.** в Москве.

Конференция посвящена вопросам ведения федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, федерального регистра муниципальных нормативных правовых актов, государственных реестров уставов муниципальных образований и муниципальных образований Российской Федерации (далее регистры, реестры).

На Конференции будут обсуждаться проблемы ведения регистров, направления их развития, вопросы обеспечения граждан актуальной, достоверной и доступной правовой информацией, а также пути решения стратегических задач по организации мониторинга, улучшению качества нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, таких как:

1. Общие вопросы ведения и развития федерального и муниципального регистров.
2. Методические и практические вопросы ведения регистров и реестров.
3. Информационное, программное и аппаратное обеспечение федерального и муниципального регистров.
4. Взаимодействие участников процесса ведения регистров в центре и регионах.

Тематические доклады и тезисы выступлений участников конференции будут опубликованы в тематическом сборнике. Участникам конференции, заинтересованным в публикации выступлений, необходимо представить материалы по e-mail: **callc@scli.ru** до **11 октября 2012 г.**

Приглашаем принять участие в Конференции и сообщить об участии с указанием кандидатур оргкомитету конференции до 07 октября 2012 г.

Подробную программу и дополнительную информацию можно получить по тел. +7-495-994-93-55 или по e-mail: callc@scli.ru
