

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ**

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ УПРАВЛЕНИЯ

ПРАВОВЕДЕНИЕ

Учебник

Допущено

**Министерством образования Российской Федерации
в качестве учебника по дисциплине «Правоведение» для студентов
высших учебных заведений, обучающихся по неюридическим
специальностям**

**МОСКВА
2004**

Правоведение: Учебник для вузов / Под редакцией М.И. Абдулаева – М.: Финансовый контроль, 2004. – 561 с. – (Серия «Учебники для вузов»).

Рецензенты:

Калпин А.Г. – доктор юридических наук, профессор;
Шохин С.О. – доктор юридических наук, профессор;
Кафедра «Специальных юридических дисциплин»
Московского пограничного института ФСБ России.

Авторы:

М.И. Абдулаев, доктор юридических наук, профессор – гл. 1-7, 12, 14 (в соавторстве с *Колгановой М.В.*), 17, 19- 21, 22, 23;
С.И. Некрасов, кандидат юридических наук, доцент – гл. 8-11;
В.В. Попов, кандидат юридических наук, доцент – гл. 13;
М.В. Колганова – гл. 14 (в соавторстве с *Абдулаевым М.И.*);
И.В. Матвеев, кандидат юридических наук, доцент – гл. 15, 16;
Ю.В. Берладир, кандидат юридических наук, доцент – гл. 18;
А.А. Свистунов – 22 (в соавторстве с *Абдулаевым М.И.*);
А.Н. Копылова, кандидат юридических наук, доцент – 23.6.

Учебник подготовлен в соответствии с примерной программой курса «Правоведение», утвержденной Министерством образования Российской Федерации. В книге в доступной форме излагаются основные вопросы основ российского права. Центральная идея книги – приоритет и обеспечение прав и свобод человека. Под углом зрения прав человека и гражданина как высшей социальной ценности рассматриваются основные положения юриспруденции.

Учебник подготовлен при информационной поддержке правовой системы «КонсультантПлюс».

Учебник предназначен студентам неюридических вузов, а также всем, кто интересуется вопросами юриспруденции.

Допущено Министерством образования Российской Федерации в качестве учебника по дисциплине «Правоведение» для студентов высших учебных заведений, обучающихся по неюридическим специальностям

© Коллектив авторов, 2004

© ЗАО Издательский дом «Финансовый контроль», 2004

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

РАЗДЕЛ 1. ОБЩЕСТВО И ГОСУДАРСТВО

Глава 1. Понятие и сущность государства

- 1.1. Понятие и признаки государства
- 1.2. Сущность и функции государства
- 1.3. Форма государства

Глава 2. Гражданское общество и правовое государство

- 2.1. Возникновение и развитие идеи правового государства
- 2.2. Гражданское общество и правовое государство
- 2.3. Принципы правового государства
- 2.4. Формирование правовой государственности в России

РАЗДЕЛ 2. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ПРАВА

Глава 3. Понятие и социальное назначение права

- 3.1. Понятие и признаки права
- 3.2. Право и мораль
- 3.3. Правоотношения
- 3.4. Правосознание и правовая культура
- 3.5. Правовые нормы

Глава 4. Система права и систематизация законодательства

- 4.1. Система норм права и ее элементы
- 4.2. Частное и публичное право
- 4.3. Отрасли права и их институты
- 4.4. Систематизация законодательства: понятие и виды

Глава 5. Источники права

- 5.1. Понятие и виды источников права
- 5.2. Источники права в Российской Федерации

Глава 6. Реализация права

- 6.1. Понятие и формы реализации права
- 6.2. Применение норм права
- 6.3. Толкование правовых норм

Глава 7. Правомерное поведение. Правонарушение и юридическая ответственность

- 7.1. Понятие и основные виды правомерного поведения
- 7.2. Юридический конфликт
- 7.3. Понятие и виды правонарушений
- 7.4. Юридическая ответственность: понятие и виды

РАЗДЕЛ 3. ОСНОВЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА

Глава 8. Конституционное право – ведущая отрасль российского права

- 8.1. Понятие и система конституционного права Российской Федерации
- 8.2. Понятие и юридические свойства Конституции России
- 8.3. Основы конституционного строя Российской Федерации

Глава 9. Федеративное устройство России

Глава 10. Права и свободы человека и гражданина

- 10.1. Конституционно-правовой статус личности
- 10.2. Гарантии прав и свобод человека и гражданина
- 10.3. Гражданство в Российской Федерации

Глава 11. Система органов государственной власти России

- 11.1. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации
- 11.2. Федеральное Собрание Российской Федерации
- 11.3. Правительство Российской Федерации
- 11.4. Конституционные основы судебной власти в Российской Федерации

Глава 12. Правоохранительные органы Российской Федерации

- 12.1. Прокуратура Российской Федерации
- 12.2. Министерство внутренних дел Российской Федерации
- 12.3. Министерство юстиции Российской Федерации
- 12.4. Органы федеральной службы безопасности России
- 12.5. Адвокатура
- 12.6. Нотариат

РАЗДЕЛ 4. ОТРАСЛИ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Глава 13. Основы гражданского права

- 13.1. Понятие гражданского права, его предмет и метод
- 13.2. Гражданское законодательство
- 13.3. Гражданское правоотношение
- 13.4. Субъекты гражданских правоотношений
- 13.5. Объекты гражданских правоотношений
- 13.6. Осуществление и защита гражданских прав. Гражданско-правовые сделки. Гражданско-правовая ответственность
- 13.7. Право собственности и ограниченные вещные права
- 13.8. Гражданско-правовые обязательства

Глава 14. Основы трудового права

- 14.1. Понятие, принципы и источники трудового права
- 14.2. Трудовой договор
- 14.3. Трудовые правоотношения
- 14.4. Рабочее время и время отдыха
- 14.5. Заработная плата
- 14.6. Охрана труда
- 14.7. Трудовые споры и порядок их разрешения

Глава 15. Основы семейного права

- 15.1. Понятие семейного права и семейного законодательства
- 15.2. Заключение и прекращение брака
- 15.3. Права и обязанности супругов, родителей и детей
- 15.4. Алиментные обязательства
- 15.5. Защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей

Глава 16. Основы жилищного права

- 16.1. Понятие и источники жилищного права
- 16.2. Правовой режим жилищного фонда
- 16.3. Договоры найма жилого помещения
- 16.4. Пользование общежитиями

Глава 17. Основы административного права

- 17.1. Понятие и источники административного права РФ
- 17.2. Государственное управление и исполнительная власть
- 17.3. Административное правонарушение и административная ответственность
- 17.4. Административное наказание: понятие и виды

Глава 18. Основы финансового права

- 18.1. Финансовое право как отрасль российского права
- 18.2. Бюджетное право Российской Федерации
- 18.3. Налоговое право Российской Федерации
- 18.4. Финансово-правовые основы банковской деятельности в Российской Федерации

Глава 19. Основы муниципального права

- 19.1. Понятие муниципального права
- 19.2. Органы местного самоуправления и их полномочия
- 19.3. Муниципальная служба
- 19.4. Экономическая основа местного самоуправления
- 19.5. Ответственность органов местного самоуправления

Глава 20. Основы уголовного права

- 20.1. Понятие, задачи и принципы уголовного права
- 20.2. Понятие преступления и его виды
- 20.3. Субъект преступления
- 20.4. Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних
- 20.5. Уголовная ответственность за отдельные виды преступлений

Глава 21. Основы экологического права

- 21.1. Понятие и система экологического права
- 21.2. Экологические правоотношения
- 21.3. Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды
- 21.4. Юридическая ответственность за экологические правонарушения
- 21.5. Международно-правовые механизмы охраны окружающей среды

Глава 22. Основы образовательного права

- 22.1. Правовое регулирование образовательной деятельности в России
- 22.2. Образовательные учреждения: правовой статус и компетенция
- 22.3. Права и социальная защита обучающихся образовательного учреждения

РАЗДЕЛ V. ОСНОВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

Глава 23. Современное международное право и мировой правопорядок

- 23.1. Понятие и основные принципы современного международного права
- 23.2. Субъекты международного права
- 23.3. Права человека и международное право
- 23.4. Ответственность в международном праве
- 23.5. Роль международных организаций в поддержании мира и обеспечении международной безопасности
- 23.6. Международное частное право

Глоссарий

Список использованной литературы

ВВЕДЕНИЕ

Настоящее учебное издание подготовлено в соответствии с программой «Правоведение», рекомендованной Государственным образовательным стандартом Министерства образования Российской Федерации. Учебник предназначен для студентов высших и средних учебных заведений, изучающих основы правоведения, а также всем тем, кто интересуется основами правовых знаний.

В книге в доступной форме излагаются обобщенные систематизированные знания о функционировании и развитии государственных и правовых явлений и институтов, научные представления о социальной природе, сущности и назначении государства и права. Раскрываются основные положения отраслей права. Центральная идея книги – приоритет и обеспечение прав и свобод человека. Под углом прав и свобод человека и гражданина как высшей социальной ценности рассматриваются все положения теории государства и права и основных отраслей российского права.

Книга не только предназначена для усвоения предмета учебного курса, но и задумана как первый шаг к глубокому изучению и осмыслению права (его институтов) как сложного социального феномена. Речь идет о весьма сложных проблемах права – института общественной жизни. Поэтому необходимо помнить, что право, будучи явлением человеческой цивилизации и культуры, призвано прежде всего служить человеку.

Знания о юриспруденции имеют не только мировоззренческое, но и непосредственно практическое значение. Фундаментальные теоретические знания о праве и государстве являются необходимым условием для обеспечения защиты интересов личности и существования общественного правопорядка.

В 1–2 разделах раскрываются основные понятия государства и права, их социальная сущность и назначение. Право – основа жизнедеятельности общества и государства. Поэтому знание основ правовой жизни общества и государства – долг каждого человека, гражданина. Дальнейшее развитие российской правовой системы и государственности, признание приоритета прав и свобод человека и гражданина, принципа разделения властей, гражданского правового общества – все это требует нового подхода к трактовке и изложению правовых понятий и институтов.

Раздел 3 посвящен конституционному праву Российской Федерации. Здесь подробно рассмотрены вопросы, посвященные основам конституционного строя Российской Федерации, правам и свободам человека

и гражданина, федеративному устройству, органам государственной власти Российской Федерации.

В разделе 4 излагаются основные вопросы отраслей российского права: гражданского, трудового, семейного, жилищного, административного, финансового, уголовного, экологического и образовательного.

В разделе 5 рассматриваются вопросы сотрудничества государств в обеспечении международного мира и безопасности и роли международных организаций в решении этих проблем. Защита прав и свобод личности – это задача не только одного государства, но и всего мирового сообщества.

Авторы выражают искреннюю благодарность рецензентам учебника – доктору юридических наук, профессору *А.Г. Калтину*, доктору юридических наук, профессору *С.О. Шохину* и кафедре «Специальных юридических дисциплин» Московского пограничного института ФСБ России за полезные советы в процессе работы над рукописью книги.

Раздел 1. Общество и государство

Глава 1. Понятие и сущность государства

1.1. Понятие и признаки государства

Государство – сложная политико-правовая форма организации общественной жизни. Оно призвано служить средством управления общественными процессами (защита прав и законных интересов граждан, обеспечение правопорядка, безопасности граждан и общества).

Государство есть продукт возникновения и развития человеческой цивилизации. Процесс становления государства имеет место лишь на определенном этапе развития человеческого общества. В результате эволюционного развития человечество выработало для управления общественными процессами систему определенных правил поведения, устанавливаемых публичной властью. По мере усложнения социальных связей эти социальные нормы и институты политической власти принимают более сложные формы.

Предпосылки возникновения государства лежат в природе самого общества. Общество – это определенный тип отношений и связей между людьми (экономических, политических, духовных, юридических и т. д.), объединенных территориально, в рамках которых удовлетворяются их основные жизненные интересы и потребности (обеспечение прав и свобод, безопасность и др.). Необходимость реализовывать и обеспечивать эти потребности является предпосылкой для возникновения и существования государства. Охрана общественно значимых интересов, определяемых необходимостью нормального социального существования и развития человека, является задачей всего общества, условием его стабильного функционирования. Упорядочение в этих целях общественных отношений происходит при помощи *публичной власти*, представляющей общество во внешних и внутренних отношениях. Государственная власть обладает монополией на принуждение в случае нарушения законов и имеет для реализации этих полномочий систему специальных органов. Властные решения, исходящие от публичной власти, имеют общеобязательный характер и подлежат исполнению. Таким образом, мы видим, что государство возникло и упрочилось в поисках обеспечения внутреннего порядка и внешней безопасности. Еще Аристотель говорил, что государство создается «ради прекрасной жизни».

Причины, или условия формирования государственности, заложены в самих общественных отношениях. Первоначально на заре возникновения

социальная организация основывалась на присваивающей экономике (охота, рыболовство и собирательство, то есть на присвоении готовых продуктов). Человек удовлетворялся теми продуктами, которые он находил у природы.

Постепенное развитие человеческого общества привело к тому, что в результате так называемой «неолитической революции» начался процесс перехода общества от присваивающей экономики к производящей. С этого времени охота, рыболовство и собирательство постепенно стали заменяться земледелием и скотоводством, возникли металлургия и металлообработка. По данным археологии и этнографии, этот процесс продолжался у разных народов несколько тысячелетий. Продукты земледелия и скотоводства, производимые первоначально для собственных нужд, начали производиться в количестве, превышающем потребности самих производителей.

Овладение культурой земледелия, скотоводства и обработки металла дало толчок к дальнейшему развитию производительных сил, в связи с чем возник избыток продукта (прибавочный продукт), то есть начался процесс первоначального накопления капитала и появления частной собственности, что создавало возможность привлечения дополнительной рабочей силы для развития своего производства. Постепенно развивались обменные отношения между товаропроизводителями. Продолжался дальнейший процесс общественного разделения труда и его специализация по отдельным отраслям производства, что способствовало быстрому прогрессу хозяйственных отношений, развитию ремесла, искусства, письменности, возникновению первых городов. Постепенно с развитием имущественных отношений начала усложняться структура общества. Появились социальные группы, общности, имеющие свои интересы и особенности.

Имущественная и социальная дифференциация развивалась параллельно с функциями управления общественной организацией. Важное место в такой дифференциации занимали военные вожди и жрецы, которые имели большое влияние на общество. Благодаря развитию ремесла и торговли, возникли сословия ремесленников и купцов.

Усложнение общественной жизни потребовало более совершенной формы ее организации и стимулировало развитие тех политических институтов, которые занимались функциями управления (обеспечением порядка в обществе, охраной собственности и т. д.). В механизме регулирования общественных отношений особую роль играет государство как важнейший политический институт, выполняющий необходимые для общества социальные, политические и юридические функции. Известный русский юрист П.И. Новгородцев писал, что «государство не есть только

классовое господство, это прежде всего публично-правовое регулирование частной и общественной жизни»¹.

Государство как одна из форм политико-юридической организации общественной жизни характеризуется следующими основными признаками.

1. *Народ*. Государство есть *союз людей*, организованный на началах права на единой территории. Но не всякий союз людей образует государство. Этот союз людей прежде всего должен иметь единый общий интерес. Таким общим интересом для всех граждан государства является усовершенствование совместной жизни посредством установления и поддержания справедливого правопорядка. Государственный союз основан на началах права.

Граждане государства обладают субъективными публичными правами и являются субъектами публичных обязанностей. Публично-правовой союз граждан с государством определяется законодательством каждой конкретной страны самостоятельно.

2. Постоянным признаком государства является наличие определенной *территории*, то есть территориальная организация государственной власти. Территориальная организация государства означает, что его власть распространяется на определенную территорию, которая находится под юрисдикцией государства. В государственно-организованном обществе на смену принципу кровнородственной организации населения пришел принцип его территориальной организации. Люди, проживающие на территории государства, становятся подданными или гражданами данного государства. Юридически только граждане входят в состав государства и обладают всеми гражданскими и политическими правами (правом избирать и быть избранными в представительные органы государственной власти, занимать должности в органах государственной власти, осуществлять определенные виды деятельности и т. д.). Государство обязуется обеспечивать граждан всеми правами и свободами как внутри страны, так и за ее пределами. Основные права и свободы человека и гражданина должны быть законодательно гарантированы государством. Однако государство, признавая права и свободы человека, обязуется защищать права и свободы иностранцев и лиц без гражданства.

3. Важнейшим признаком государства является наличие *публичной власти*, которая учреждается народом и выступает от его имени. Публичная (государственная) власть предполагает особую группу людей (управленцев), призванных осуществлять задачи и функции государства. Объективно

¹ Новгородцев П.И. Об общественном идеале. М., 1991. С. 289.

необходимой функцией государственной власти является упорядочение общественной жизни, общественных отношений. Отнюдь не всякая власть – управленческое благо. История знает много примеров, когда государственная власть нарушала права и свободы личности. Эффект власти в значительной степени действует в согласии с управляемыми людьми. Властные полномочия государства ограничены, во-первых, правами и свободами, принадлежащими его гражданам и, во-вторых, властными полномочиями других государств.

Сама цель упорядочения общественных отношений (стремление к порядку) может достигаться и антиправовыми средствами. Однако, стремясь к порядку, они самоуничтожаются, лишив себя всех прав и свобод, своей личности. Из этого следует, что сама власть нуждается в таком ценностном регуляторе, как право. *Право* – основа власти, основа деятельности государства, то есть организация государственной власти должна быть основана только на правовых началах, а ее деятельность – в рамках права (правового закона).

Государственная власть, в свою очередь, характеризуется следующими признаками. Во-первых, для осуществления своих функций и задач она имеет свой *аппарат управления*, который призван осуществлять функции управления обществом с помощью специальных государственных органов. Осуществление государственных управленческих функций является их профессиональной деятельностью. Во-вторых, публичная власть является *представительной*. Она осуществляет свою деятельность от имени народа. В-третьих, признаком публичной власти является ее *легитимность*. Феномен легитимности государственной власти – признание ее народом управлять им и подчиняться ей. Необходимо отличать легитимность власти от ее легальности. Не всякая легальная власть является легитимной.

4. *Налоговая и финансовая системы*. Государство устанавливает систему налогов и сборов для формирования государственного бюджета. Затем оно распределяет эти средства на различные общественные нужды, в том числе на содержание государственного аппарата, который занят только управленческой деятельностью, а также на содержание социально не защищенных слоев населения.

5. *Суверенитет*. В юридической и политологической литературе государственный суверенитет трактуется как верховенство государственной власти на своей территории и ее независимость в международной сфере.

Верховенство государственной власти внутри страны означает:

- распространение ее властной силы на всех граждан и организации, обязательность решений органов государственной власти для других субъектов правоотношений;

- только установленные государством правила поведения признаются общеобязательными и обеспечиваются системой юридических гарантий;
- возможность применения мер государственного принуждения в случае совершения противоправных деяний.

Самостоятельность и независимость государственной власти выражается в ее исключительном праве свободно решать свои задачи и выполнять свои функции в рамках права.

Государственный суверенитет следует отличать от *суверенитета народа*. Хотя они и тесно связаны между собой, но представляют различные исторические и общественно-политические явления. Государственный суверенитет возникает вместе с государством, а суверенитет народа основан на признании всего граждански правомочного населения той или иной страны единственным источником государственной власти. Народный суверенитет – источник государственного суверенитета. Суверенитет государства ограничен суверенитетом народа, которому и принадлежит высшее право определять экономическую, социальную и политическую систему страны.

Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. А высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Представительные органы государственной власти осуществляют властные полномочия от имени народа.

Следовательно, *государственный суверенитет – это ограниченная правом власть как внутри страны, так и в международных отношениях, осуществляемая от имени народа.*

На современном этапе развития цивилизации государственный суверенитет имеет свои пределы, которые во внутренней жизни государства определяются притязаниями других субъектов права, а в международных отношениях – рамками международного права. В настоящее время в современном интегрированном мире все чаще признается, что международное право, международное сообщество и международные организации могут и должны вмешиваться во внутренние дела государств, если власть грубо нарушает права и свободы человека, права и свободы малых народов и национальных меньшинств. Это зафиксировано в целом ряде межгосударственных соглашений, прежде всего в Парижской хартии для новой Европы и ряде других. Ярким примером этого является ограничение суверенитета государств Европейского союза рамками права Европейского союза.

6. *Система права.* Государство – это не просто союз людей, объединенных территориально, но и правовой союз, организованный и действующий по правовым нормам. Государство, устанавливая систему общеобязательных правил поведения, регулирует и упорядочивает существующую систему общественных отношений. Наличие правовой системы юридически оформляет государственную власть и тем самым делает ее легитимной. Система права определяет юридические рамки и формы осуществления функций и задач государства. Все субъекты права (в том числе и государство) функционируют в рамках правовых норм.

Таким образом, *государство – это территориально организованная публично-правовая общность населения, построенная на началах власти и осуществляющая свою деятельность на основе права с помощью специального государственного аппарата.*

Государство как феномен общественной жизни можно понимать в различных аспектах. В институциональном смысле государство – это система органов государственной власти и учреждений, действующих на основе права. В этом смысле государство выступает как равноправный субъект правоотношений.

В публичном смысле государство – универсально значимая власть, призванная для охраны прав и свобод личности, обеспечения безопасности граждан и общества в целом, установления законности и правопорядка.

В функциональном смысле государство – способ регулирования и упорядочения общественных отношений.

1.2. Сущность и функции государства

Назначение и сущность государства состоит в том, что оно призвано осуществлять управление обществом на основе демократических принципов правления в интересах защиты основных прав и свобод личности, а также для обеспечения общественного согласия (социального компромисса). Поскольку государство представляет собой территориальный публично-правовой союз населения, осуществляющий свои задачи и выполняющий свои функции с помощью специальных органов государственной власти, то можно сказать, что обеспечение прав и свобод человека и гражданина, регулирование и упорядочение общественных отношений и является основной обязанностью государства. Природа государственной власти – в охране прав и свобод человека и гражданина, в обеспечении гражданского мира и согласия.

Социальное назначение государства заключается в том, что это такая организация политической власти, призванная представлять общие интересы

населения. Деятельность государства направлена на решение общесоциальных проблем. Управляя делами общества, государство стремится к стабильности и гармоническому развитию общества, к обеспечению социального компромисса и правопорядка. Еще Цицерон писал, что «государство есть достояние народа, а народ не любое соединение людей, собранных вместе каким бы то ни было образом, а соединение многих людей, связанных между собой согласием в вопросах права и общностью интересов»².

В чем же состоит *сущность* государства? В чем его единая и объек-тивная цель? Отвечая на эти вопросы, известный русский юрист И.А. Ильин писал, что «сущность государства состоит в том, что *все его граждане* имеют и признают – помимо своих различных и частных интересов и целей – еще *единый интерес и единую цель*, а именно: *общий интерес и общую цель*, ибо государство есть некая *духовная община*»³.

Социальное назначение и сущность государства проявляются в его функциях и задачах. Под *функциями государства* понимают основные направления его деятельности, вытекающие из его сущности и роли в общественной жизни. В отличие от задач государства, которые могут носить временный, локальный характер, функции государства имеют постоянный характер и общесоциальную направленность, хотя в различные исторические эпохи они могли быть направлены и на узкокорпоративные цели. Если в Древнем мире или Средневековье государство активно осуществляло такие классовые функции, как подавление сопротивления рабов и крепостных крестьян, обеспечение условий для их эксплуатации, то функции современных развитых демократических государств направлены на осуществление общесоциальных проблем, связанных с защитой прав и свобод личности, поддержанием общественного порядка, обеспечением мира и безопасности и т. д.

На характер и содержание функций государства оказывают влияние многие факторы социально-экономического, политического, экологического характера. Бурный рост экономики, ее научно-технический прогресс, стабильная политическая обстановка во многом определяют направления деятельности государства, связанные с обеспечением прав и свобод человека, экологической безопасностью, разрешением межнациональных конфликтов, борьбой с преступностью и т. д. На содержание функций государства большое влияние оказывает и международная обстановка. В современном мире активно продолжается процесс интеграции государств, что обуславливает их тесное

² Цицерон. Диалоги. О Государстве. О законах. М., 1966. С. 20.

³ Ильин И.А. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 1. М., 1993. С. 241.

сотрудничество по многим ключевым вопросам (защита прав человека, поддержание мира и международного правопорядка, экологической безопасности, борьба с международным терроризмом и т. д.). Возрастает значение международного права, международных организаций в решении всех этих вопросов.

Функции государства и их конкретное содержание зависят от формы организации государственной власти, от того, какие цели государство ставит перед собой. В зависимости от социальной направленности функции государства могут в значительной мере отличаться друг от друга. Так, при либерально-демократическом режиме государство признает за собой функцию охраны прав и свобод человека и гражданина, обеспечение мира и согласия, социальной безопасности, а при тоталитарном политическом режиме, наоборот, стремится полностью держать монополию своей власти над обществом (свобода личности ограничена, отсутствует политический плюрализм и гласность, экономика полностью управляется государством).

Основные функции государства подразделяются на виды по различным основаниям. Наиболее общей классификацией основных функций государства является деление их на *внутренние* (деятельность внутри данной страны) и *внешние* (деятельность на международной арене). Между внутренними и внешними функциями существует неразрывная связь, ибо внешняя политика любого государства предопределяется внутренними условиями его существования, а международные обязательства, в свою очередь взятые государством на себя, диктуют необходимость строить деятельность во внутренних отношениях в соответствии с общечеловеческими стандартами.

По времени осуществления различают функции *постоянные* (на всех этапах развития государства) и *временные*, появление которых обусловлено специфическими условиями конкретного периода развития государства.

По формам деятельности функции государства подразделяются на законотворческие, управленческие, судебные и контрольно-надзорные, которые отражают механизм реализации государственной власти. Законодательные функции осуществляют органы законодательной власти, управленческие – органы исполнительной власти, судебные – органы судебной власти, надзорные – органы прокуратуры и другие контрольно-надзорные органы.

Государство в процессе своей деятельности оказывает целенаправленное воздействие на различные сферы общественной жизни. В зависимости от этого внутренние функции государства можно подразделить на политические, экономические, социальные, экологические, а также осуществляемые в культурной сфере.

В *политической сфере* функции государства связаны:

- с признанием и защитой прав и свобод человека и гражданина. Уважение человеческого достоинства, защита прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечение условий для гармоничного развития личности – вот первейшая обязанность и задача государства, его органов. Государство в своих законодательных актах закрепляет основные права и свободы человека и гражданина и создает систему их гарантий;
- с регулированием политических процессов в обществе посредством законодательного закрепления принципов организации и деятельности политических партий и объединений, их взаимодействия с органами государственной власти и местного самоуправления;
- с обеспечением общественной безопасности государство разрешает социальные и межнациональные конфликты, поддерживает общественное согласие, оказывает помощь беженцам и вынужденным переселенцам и т. п.

В *экономической сфере* государство обеспечивает нормальное функционирование и развитие экономики. Деятельность государства в области экономики направлена на поддержание приоритетных направлений экономического развития, охрану существующих форм собственности, обеспечение свободы экономической деятельности, организацию внешнеэкономических связей, установление системы налогов и т. д.

Экономическая роль демократического правового государства в условиях рыночной экономики в основном сводится:

- к законодательному определению круга субъектов хозяйственной деятельности, а также ее объектов и взаимоотношений между ними;
- к поощрению, защите и охране социально и экономически целесообразных форм этой деятельности (поведения ее участников), осуществляемых главным образом с помощью регулятивных мер экономического характера.

Государственное регулирование экономических отношений при рыночном хозяйстве не носит жесткого характера, а основано на использовании экономических методов и средств (налогообложения, кредитования, субсидий и др.).

Одним из основных направлений деятельности современного государства является его *социальная функция*. Основопологающим признаком социального государства является утверждение системы общественных отношений, основанной на уважении и соблюдении естественных прав и свобод человека и гражданина, наличие в обществе условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие личности.

В социальной сфере деятельность государства направлена на поддержание достойного уровня жизни населения, оказание помощи тем лицам, которые не могут самостоятельно обеспечить себя средствами для существования (инвалиды, пенсионеры, многодетные семьи, безработные). Государство расширяет свои социальные гарантии, направленные на поддержку наиболее социально не защищенных слоев общества. Конституционное положение о том, что «в Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты» (ст. 7 Конституция РФ), означает заявление России о своей приверженности одному из основополагающих принципов деятельности современного демократического государства, согласно которому создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека возводится в ранг общегосударственной политики.

В реализации социальной функции значительное место принадлежит проведению эффективной государственной политики в области образования, культуры, здоровья граждан, в жилищной сфере. Социальная функция в данных сферах общественной жизни осуществляется в форме государственной поддержки (материальной, финансовой, программной и др.) образовательных, воспитательных, научных учреждений, учреждений культуры и здравоохранения. Например, в соответствии с законом Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 года (в редакции федерального закона от 13 января 1996 года № 12-ФЗ) «право граждан на образование обеспечивается государством путем создания системы образования и соответствующих социально-экономических условий для получения образования»⁴.

Культура, образование, здравоохранение должны стать общедоступными, поскольку в данном случае речь идет о главных социальных ценностях: здоровье и интеллектуальном потенциале общества. Всеобщая декларация прав человека (1948) провозгласила право каждого на достойный жизненный уровень, необходимый для поддержания здоровья и благосостояния как самого человека, так и его семьи (ч. 1 ст. 25).

⁴ Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 30. Ст. 1797; Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 3. Ст. 150; 1997. № 47. Ст. 5341; 2002. № 12. Ст. 1093; № 26. Ст. 2517.

В *культурной сфере* государство оказывает поддержку развитию искусства и культуры, заботится о культурном и нравственном росте общества. Государство ответственно перед гражданами за обеспечение условий для общедоступности культурной деятельности, культурных ценностей и благ. В этих целях органы государственной власти выступают гарантом прав и свобод всех субъектов культурной деятельности.

Защищают эти права и свободы посредством:

- законодательной и иной нормативной деятельности;
- разработки и осуществления государственной политики и государственных программ культурного развития;
- пресечения посягательств на права и свободы в области культуры.

В *природоохранной сфере* функцией государства является охрана и рациональное использование природных ресурсов в целях улучшения условий жизни людей. Государственное регулирование охраны окружающей природной среды, определение порядка природопользования, обеспечение экологической безопасности – вот одна из первейших задач и функций государства на сегодняшний день.

Право на благоприятную окружающую среду является одним из фундаментальных прав человека. Статья 42 Конституции РФ закрепляет, что «каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Государственными гарантиями соблюдения права человека на благоприятную окружающую среду являются:

- обеспечение благоприятных условий для жизнедеятельности человека;
- научно обоснованное планирование и государственное нормирование качества окружающей среды;
- предотвращение экологически вредной деятельности, предупреждение и ликвидация аварий, стихийных бедствий, катастроф;
- государственное и общественное страхование граждан, образование резервных фондов помощи, возмещение вреда, причиненного здоровью граждан в результате загрязнения природы и иных вредных воздействий;
- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- государственный контроль за соблюдением природоохранительного законодательства;

- ответственность органов государственной власти и органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды.

К *внешним* функциям государства относятся:

- сотрудничество с другими государствами в социально-экономической, политической, военной и культурной сферах;
- оборона страны и обеспечение государственной безопасности;
- поддержание мира и мирового правопорядка;
- предотвращение войн, разоружение, ликвидация ядерного и другого оружия массового уничтожения;
- борьба с международным терроризмом;
- оказание помощи пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий (землетрясение, наводнение, ураган, извержение вулкана и т. д.);
- сотрудничество в решении глобальных проблем современности.

Особое значение в современных условиях приобретает сотрудничество государств по поддержанию мира и мирного сосуществования, когда над человечеством нависла угроза уничтожения в термоядерной войне. С целью укрепления мира и мирного сосуществования государства ведут активную работу за:

- равенство и суверенитет всех народов;
- мирное урегулирование споров;
- отказ от войны, от применения силы или угрозы силой как средства решения спорных вопросов, разрешение их путем переговоров;
- невмешательство во внутренние дела;
- сотрудничество между государствами; ограничение вооружений;
- добросовестное выполнение обязательств, вытекающих из общепризнанных принципов и норм международного права, из заключенных международных договоров и т. д.

В деятельности государства, направленной на защиту и укрепление мира, особое значение приобретает задача всеобщего и полного разоружения под строгим, всеобъемлющим международным контролем. Мировое сообщество в целях сохранения человеческой цивилизации требует, чтобы государства путем взаимных договоренностей исключили возможность ядерной катастрофы и остановили разорительную для всех стран гонку вооружений. Но поскольку еще сохраняются противоречия между геополитическими и экономическими интересами разных стран, угроза нападения извне, непрестанной заботой государства является сохранение армии на уровне, необходимом для

обеспечения безопасности страны, и оборонного военного потенциала, гарантирующего решение этих задач.

Функции государства можно подразделить также на *регулятивные* и *охранительные*, которые могут реализовываться в правовых и организационных формах. Среди правовых форм можно выделить *законо-творческую (нормотворческую)* деятельность государства (разработка и принятие законов и других нормативных актов), *правоприменительную* деятельность (государственно-властную деятельность компетентных органов по реализации норм права) и *правоохранительную* деятельность, направленную на осуществление правового контроля и реализацию юридической ответственности. К *организационным* формам относят создание органов государственной власти, их материально-техническое и информационное обеспечение и т. д.

Методами осуществления функций государства являются:

- нормативно-правовое регулирование;
- убеждение;
- принуждение;
- надзор и контроль.

Используя *метод нормативно-правового регулирования*, государство закрепляет конкретные права и обязанности участников общественных отношений, тем самым, с одной стороны, поощряя общественно-полезную деятельность субъектов правоотношений, а, с другой стороны, в случае нарушения общеобязательных предписаний принимает меры государственного принуждения.

Государство в своей деятельности в основном использует метод *убеждения*. Сознательное добровольное выполнение требований государства, убежденность граждан в справедливости его требований становится основным методом осуществления государством своей деятельности. *Принуждение* как один из методов осуществления государством своей деятельности имеет место в тех случаях, когда есть нарушения предписаний норм права и необходимо привлечь виновных к юридической ответственности.

Осуществляя функции защиты прав и свобод личности, обеспечения социальной безопасности, законности и правопорядка, государство активно использует *метод надзора и контроля*. Например, органы прокуратуры осуществляют высший надзор за исполнением действующего законодательства; финансово-контрольные органы государственной власти (Счетная палата, налоговая инспекция и налоговая полиция) – финансовый контроль. Существуют и другие органы государственной власти,

осуществляющие различные контрольно-надзорные функции (гостехнадзор, атомнадзор и др.).

1.3. Форма государства

Любое государство, помимо его сущности и социального назначения, характеризуется также некоторыми внешними признаками. Совокупность его внешних характеристик, определяющих порядок формирования и осуществления государственной власти, административно-территориальное устройство, и составляет форму государства (или форму организации государственной власти). Форма государства характеризует отношения между людьми и государством в процессе управления ими, способы организации высших органов государственной власти, административно-территориальную организацию государства. Все эти правоотношения, взятые вместе, образуют *публичный правовой порядок*, который называется *государственным устройством*.

Термин «устройство государства» в общей теории государства и права понимается в различных смыслах. Речь может идти об устройстве государства как о форме государства, о форме правления, об административно-территориальной организации. Во всех этих случаях организация государственной власти понимается в разных аспектах: политико-правовом, структурно-функциональном, административно-территориальном. Государство – это структурированная организация, строящая свою деятельность на основе права.

Форма государства неразрывно связана с его сущностью. Однако последняя предопределяет форму государства не непосредственно, а через его содержание, обусловливаемое уровнем культуры, традициями, характером развития экономических отношений, внешнеполитическими отношениями, существующими в определенных исторических условиях. Поэтому содержание государства отражает не только то, что свойственно ему как специфическому явлению общества в любых исторических условиях, но также и то, что присуще тем или иным государствам в силу особенностей конкретно-исторических условий их возникновения и развития.

Форма государства – это сложное понятие, включающее три элемента: форму правления, государственное устройство и политический режим. Это не простая совокупность составляющих ее элементов, а единство целостной системы, обусловленное ее внутренними связями и отношениями. Форма каждого конкретного государства как единство указанных элементов (формы правления, государственного устройства и политического режима) складывается исторически под влиянием целого ряда факторов. Несомненное

воздействие на нее оказывают уровень экономического развития, достигнутый обществом на определенном этапе своего развития, и отношения между основными политическими силами в обществе. Поэтому в разные исторические эпохи преобладали те формы государства, которые в большей степени соответствовали ступени экономического роста и соотношению политических сил в стране. Этим объясняется то, что в средние века, например, наиболее распространенной формой правления была монархия (разных видов). А после буржуазных революций в некоторых странах монархическая форма правления либо претерпела существенные изменения, либо была заменена республиканской (тоже разных видов).

Такое разнообразие объясняется тем, что, помимо указанных выше факторов, на форму государства могут оказывать влияние также иные условия, в частности, географическое положение страны, исторические традиции, присущие населяющим ее народам, господствующая идеология, религия, уровень культурного развития и национального сознания народа, степень его политической активности.

Форма государства – это организационно-функциональная структура государства, выражающая способ организации и осуществления государственной власти и ее взаимодействие с населением.

В настоящее время в юридической и политологической литературе классификация формы государства осуществляется главным образом по ее элементам: форме правления (монархия и республика), форме государственного устройства (унитарное государство, федерация и конфедерация), форме государственного (политического) режима (демократические или авторитарные методы государственного управления).

На сегодняшний день конституция каждой страны четко закрепляет и регламентирует структуру, способы формирования и правовое положение высших органов государственной власти (главы государства, парламента и правительства), а также установленный порядок взаимоотношений между ними.

Конституция РФ 1993 года в главе 1 «Основы конституционного строя» закрепляет основные признаки государственного устройства Российской Федерации. Статья 1 устанавливает, что *«Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления»*. Это значит, что Россия по форме государственного устройства – федерация, которая состоит из субъектов федерации, по форме правления – республика, где глава государства и парламент избираются путем прямых выборов гражданами страны, а в государственном управлении действует принцип разделения властей. Государственный режим осуществляется демократическими методами управления и гарантиями

конституционных прав и свобод человека и гражданина. Некоторые важнейшие признаки Российской Федерации содержатся и в других статьях Конституции. Прежде всего это определение Российской Федерации как *социального* (ст. 7) и *светского* (ст. 14) государства.

Форма правления. Государство – это форма осуществления суверенной власти. В зависимости от того, кто является носителем суверенной власти, можно говорить о различных формах правления. Под *формой правления* понимается организация верховной государственной власти, порядок образования ее органов, их компетенция и взаимоотношения с населением, степень участия населения в формировании этих органов.

По формам правления государства подразделяются на монархии и республики. *Монархия – это такая форма правления, при которой вся верховная власть сосредоточена в руках единоличного главы государства (монарха), передается по наследству или династически.* Монархическая форма правления начала складываться еще в рабовладельческом обществе и до сих пор сохраняется в некоторых странах. Конечно, при этом монархия как форма правления не остается неизменной. Она претерпела весьма значительные изменения в зависимости от условий развития общественно-политических институтов и расстановки социально-политических сил общества.

Монархия характеризуется следующими основными признаками:

- главой государства является монарх;
- власть монарха передается по наследству или династически;
- деятельность монарха не ограничена определенным сроком, то есть он исполняет свои обязанности пожизненно.

В настоящее время монархические формы правления существуют:

- в Европе – Великобритания, Бельгия, Голландия, Дания, Испания, Люксембург, Норвегия, Швеция, Монако, Лихтенштейн, Андорра;
- в Азии – Бахрейн, Бутан, Бруней, Катар, Кувейт, Иордания, ОАЭ, Саудовская Аравия, Таиланд, Япония, Малайзия;
- в Африке – Лесото, Марокко, Свазиленд.

Монархии подразделяются на абсолютные (неограниченные) и ограниченные. Монархия называется *абсолютной*, если верховную государственную власть единолично осуществляет глава государства – монарх (король, царь, император, шах, эмир), не ограниченный каким-либо другим органом государственной власти. Например, история знает много примеров абсолютной монархии: Россия – в период самодержавия, Англия – в период правления династии Стюартов, Франция – при правлении династии Бурбонов. В настоящее время абсолютные монархии в ее «чистом» виде сохранились в некоторых странах Азии и Персидского залива. Например, Бутан, Бруней – самые известные абсолютные монархии. Абсолютная монархия как форма

правления существует также в таких странах, как Катар, Бахрейн, Оман, Кувейт, Саудовская Аравия. Хотя в этих странах приняты конституции и созданы парламенты, однако вся власть исходит от монарха, а парламенты имеют лишь консультативный характер.

Ограниченная монархия – это такая форма правления, при которой власть монарха ограничена представительным органом – парламентом, действующим на основе конституции (Великобритания, Бельгия, Дания, Швеция, Япония, Испания, Нидерланды, Норвегия, Таиланд, Малайзия, Люксембург, Лихтенштейн, Монако и др.). Ограниченные монархии подразделяются на дуалистические и парламентские.

Дуалистическая монархия – это переходная форма правления от абсолютной к парламентарной монархии. Она характеризуется следующими основными признаками:

- монарх выполняет функции реального главы государства;
- наряду с монархом существуют и иные высшие органы государственной власти (парламент и правительство);
- некоторые члены парламента назначаются монархом (в отличие от парламентарной монархии, где парламент избирается народом);
- члены правительства назначаются монархом и правительство несет ответственность лично перед монархом.

Дуалистическими монархиями на сегодняшний день являются Кувейт, Иордания, Непал.

Парламентарная монархия – это такая форма правления, где власть монарха ограничена парламентом. Признаками парламентарной монархии являются:

- наряду с монархом функционируют и иные высшие органы государственной власти (парламент, правительство и др.);
- парламент избирается народом;
- правительство формирует партия, завоевавшая большинство мест в парламенте;
- правительство несет ответственность перед парламентом;
- действует принцип разделения властей;
- властные функции монарха ограничены и в основном носят церемониальный характер (представление государства за рубежом, принятие отставки правительства, вручение государственных наград и т. д.).

В настоящее время парламентарными монархиями являются Великобритания, Бельгия, Дания, Швеция, Япония, Испания, Нидерланды, Норвегия и др.

Республика – это такая форма правления, при которой высшие органы государственной власти избираются народом на основе всенародного

голосования, то есть источником власти выступает суверенный народ. В республиках высшие органы государственной власти коллегиальные и в основном выборные (глава государства – президент, парламент), которые избираются на определенный срок. Должностные лица выборных органов государственной власти несут политическую ответственность перед своими избирателями. Она может выражаться в таких формах, как досрочный отзыв депутата, роспуск парламента, уход в отставку правительства, отрешение от должности президента.

Республика как форма правления возникла только с конца XVIII века (от лат. *res publica* – дело согласия народа). Республикой называлось любое государство, строящее свою деятельность на основе права, на правовых началах. Республиканская форма правления предполагала осуществление управления государством на основе принципа разделения властей, что, по мнению авторов этой идеи, должно обеспечить качество принимаемых законов и их исполнение, а судебная власть контролирует исполнение этих законов. В странах с развитой экономикой и высоким уровнем политико-правовой культуры идея разделения властей функционирует успешно, обеспечивая стабильность и процветание общества.

Республики подразделяются на президентские и парламентские. Для *президентской* республики характерно то, что президент, будучи главой государства, во-первых, возглавляет исполнительную власть, назначает и освобождает от должности членов правительства; во-вторых, правительство несет политическую ответственность перед президентом; в-третьих, здесь в классическом варианте действует принцип разделения властей (например, в США, Аргентине, Бразилии).

В президентских республиках глава государства – президент — избирается на определенный срок: путем прямых выборов гражданами государства (в России, Бразилии, Египте и др.); косвенными выборами (в США, Аргентине граждане выбирают выборщиков, а последние – президента). Президентом может быть только гражданин данного государства, достигший определенного возраста (например, в России – 35 лет) и обладающий гражданскими и политическими правами.

В *парламентских* республиках исполнительная власть возглавляется премьер-министром (председателем правительства), правительство назначается парламентом и несет перед ним политическую ответственность за свою деятельность (например, в Италии, Германии, Греции, Индии). Состав и политика правительства непосредственно отражают соотношение сил в парламенте. Это может быть, с одной стороны, достоинством такой формы правления, но, с другой стороны, и недостатком. Дело в том, что при отсутствии прочного большинства у

какой-либо одной партии (устойчивого союза нескольких партий), при расколах правящей партии и появлении фракции (фракций), голосующих вместе с ее противниками, правительство утрачивает стабильность, что создает нестабильность политической обстановки в стране.

Выделяются и *смешанные республики* (Франция, Финляндия), где сочетаются черты парламентской и президентской форм правления. При смешанной форме правления главой исполнительной власти является премьер-министр, который наделен широкими полномочиями. В формировании правительства участвуют и президент, и парламент. Таким образом, правительство ответственно и перед парламентом (вотум недоверия), и перед президентом (отставка).

В Российской Федерации существует республиканская форма правления, где главой государства является президент, а законодательную власть осуществляет парламент – Федеральное Собрание, состоящее из двух равноправных палат – Совета Федерации и Государственной Думы. Российской Федерации присущи черты как президентской, так и парламентской республики. Это выражается в том, что Государственная Дума, во-первых, дает согласие Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации, во-вторых, решает вопрос о доверии Правительству Российской Федерации, в-третьих, выдвигает обвинение против Президента РФ для отрешения его от должности. А к ведению Совета Федерации относится вопрос об отрешении Президента РФ от должности в случае государственной измены или совершении иного тяжкого преступления. В свою очередь, Президент РФ может распустить Государственную Думу в случаях и порядке, предусмотренных Конституцией РФ.

Форма государственного устройства. Под *формой государственного устройства* в юридической науке понимается административно-территориальная организация государства, характер взаимоотношений между его составными частями (субъектами), а также между центральными и местными органами. Все государства по своему территориальному устройству подразделяются на унитарные (простые) и федеративные (сложные).

Унитарное государство (от лат. *unitas* – «единство») – это единое государство, не имеющее в своем составе иных государственных образований на правах его субъектов. Такое государство может делиться только на административно-территориальные единицы, не обладающие суверенитетом. Органы власти административно-территориальных образований подчиняются единым, общим для всей страны высшим органам государственной власти (например, Бельгия, Дания, Норвегия, Швеция, Италия, Франция, Венгрия, Португалия, Латвия, Литва, Эстония и др.). В

унитарном государстве – единое законодательство, единое гражданство для всей страны, единая денежная система, административно-территориальное управление осуществляется единым центром. Административно-территориальные единицы не обладают какой-либо политической самостоятельностью.

Разновидностью унитарных государств можно считать государства, в которых при наличии единой территории имеются автономные образования. Например, это такие государства, как Китай (имеет в своем составе ряд автономий – Тибет, Гонконг и др.), Испания (область Басков), Украина (Крымская автономная республика) и др.

Федеративное государство характеризуется сложной формой территориального устройства, при которой государственная власть разделена между центральными, то есть федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов, входящих в федерацию. Федерация (от лат. *foedus* – союз) – это союз нескольких государственных образований (государств), основанный на договоре. Субъекты федерации – территориальные единицы, обладающие не всеми, а некоторыми признаками государства (например, конституцией, законодательными органами). Поэтому современное понимание федерации означает, что это такое государство, в состав которого входят территориальные образования – субъекты федерации (штаты, кантоны, провинции), обладающие определенным суверенитетом, то есть относительной самостоятельностью в осуществлении власти на собственной территории. Таким образом, субъекты федерации имеют определенную политическую самостоятельность. Государственная власть в федеративном государстве разделена между центральными государственными органами, решающими преимущественно вопросы общего значения, и органами власти субъектов федерации, представляющими интересы данных регионов и проживающего там населения.

Все субъекты федерации являются равноправными ее членами. Наряду с общими для всех членов федерации – федеральными высшими органами государственной власти – аналогичные органы власти имеются в каждом субъекте, входящем в федерацию. Соотношение между высшими органами государственной власти федерации в целом и высшими органами государственной власти каждого из субъектов федерации, а также их компетенция определяются на основе договора. Законодательство в таких государствах состоит из федерального законодательства и законодательства каждого субъекта федерации. Федерациями являются, например, США, Германия, Индия, Россия, Швейцария и др.

Важным признаком федеративного государства является также наличие двойного гражданства: гражданства федерации и гражданства соответствующего субъекта в составе федерации.

Понятие «федерация» шире, чем просто форма государственного устройства. Этот феномен характеризует всю политическую систему общества.

Выделяют различные виды федераций:

- дуалистические федерации, основанные на дуализме суверенитета (штаты и центр в США), взаимной координации их деятельности;
- национально-территориальные федерации;
- договорно-конституционные федерации;
- симметричные федерации;
- асимметричные федерации, то есть те, в которых не соблюдается принцип равенства субъектов федерации.

Основной проблемой любой федерации является разграничение предметов ведения и полномочий между федеральным центром и субъектами федерации. От решения этого вопроса зависит правовой статус субъектов в составе федерации и характер взаимоотношений между федеральным центром и субъектами федерации. Эти отношения определяются конституцией федерации или федеративными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. В зависимости от этого в федерации реализуется либо конституционный, либо договорно-конституционный принцип государственного устройства. Например, Конституция РФ 1993 года определяет предметы исключительного ведения Российской Федерации (ст. 71), предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72) и предметы ведения субъектов в составе Российской Федерации (ст. 73).

Согласно Конституции Российская Федерация состоит из 89 субъектов федерации, равноправных в отношениях с федеральными органами. К ним относятся республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа. Разнообразие форм составляющих федерацию образований – результат исторического развития России, особенностей ее национального состава. Во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты Российской Федерации между собой равноправны.

Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов

Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов Российской Федерации.

Конфедерация (от лат. *confoederatio* – сообщество) представляет собой союз нескольких самостоятельных государств, образованный, как правило, на основе договора, для достижения определенных целей (политических, военных и экономических), которые позволяют создать наиболее благоприятные условия для деятельности этих государств. Эти цели могут носить как временный, так и постоянный характер. Например, страны Европейского Союза, прежде всего, преследуют экономические и политические цели для обеспечения наиболее благоприятных условий для экономического и политического сотрудничества.

Порядок вступления в конфедерацию и выхода из нее определяется на основе договора по принципу добровольности и согласия всех членов.

В конфедеративных государствах для достижения поставленных целей создаются необходимые органы управления. Однако здесь нет центрального государственного аппарата, отсутствует единая система права. Все государства, объединившиеся в конфедерацию, обладают суверенитетом и имеют полную политическую самостоятельность. Обладает ли сама конфедерация суверенитетом? На этот счет в юридической литературе есть разные точки зрения. Хотя в конфедерациях и имеются высшие органы власти, но решения этих органов не являются обязательными для государств, входящих в этот союз, если эти решения не одобрены их парламентами. Конфедеративные органы непосредственно не могут принуждать членов союза к исполнению своих решений. Материальная база конфедерации создается за счет взносов ее членов. Учитывая все это, конфедерацию обычно не считают суверенным государственным образованием.

Конфедерация в основном носит временный характер. История знает несколько примеров конфедерации. Например, союз Севера с Югом после гражданской войны в США с 1776 по 1787 год, союз кантонов в Швейцарии в 1815–1848 годах. На сегодняшний день конфедераций как таковых не существует, но есть союзы, обладающие определенными признаками конфедерации (Европейский Союз).

В современной юридической литературе выделяют и *содружество* как форму объединения государств (СНГ). Содружество так же, как и конфедерация, создается для достижения определенных целей.

Истории известна также такая форма государственного устройства, как *империя* – сложное государство, созданное в основном насильственным путем в результате завоеваний и присоединения отдельных территорий. Империи существовали с глубокой древности (империя Александра Македонского, Римская империя) до начала XX века (Великобритания,

дореволюционная Россия). Однако единого государственно-правового статуса у составных частей империй никогда не было.

Государственный (политический) режим. *Политический режим представляет собой совокупность методов и приемов осуществления государственной власти, характеризующую политическую обстановку в стране, то есть степень политической свободы в обществе и правовое положение личности.* Политический режим во многом предопределяет не только особенности организации и деятельности государственной власти, но также ее соотношение со всеми существующими негосударственными общественно-политическими организациями, степень участия населения в управлении делами общества и государства. Иными словами, государственный (политический) режим во многом предопределяет особенности функционирования политической системы общества в целом.

Государственный режим характеризуется правовыми или неправовыми способами (методами) осуществления власти. В зависимости от методов осуществления государственной власти политический режим может быть демократическим или антидемократическим.

Демократия (от греч. *demos* – народ и *kratos* – власть) – народовластие – означает широкий объем политических и гражданских прав человека, активное участие граждан в формировании и деятельности органов государственной власти, признание воли народа единственным источником государственной власти.

Признаки демократического политического режима:

- широкий круг прав и свобод личности, их конституционные гарантии;
- наличие у властных органов мандата народа;
- наличие рыночной, саморегулирующей экономики;
- многообразие форм собственности;
- свобода экономической и предпринимательской деятельности;
- верховенство права, независимость правосудия (суда);
- принцип разделения властей;
- идеологическое многообразие, политический плюрализм, в том числе многопартийность;
- принцип: разрешено все, что не запрещено законом.

Демократический политический режим является предпосылкой формирования гражданского общества и правовой государственности. Государственное управление основано на правовых принципах осуществления власти.

Экономической основой демократического режима является многоукладная экономика с разными формами собственности (в том числе и

частной) и рыночные отношения. Свобода экономической и предпринимательской деятельности является важнейшим условием для развития экономики страны. Развитая экономика способствует социальной защищенности личности и развитию ее творческого потенциала.

В Российской Федерации в соответствии с Конституцией народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Следовательно, народовластие имеет две формы: представительную и непосредственную демократию.

Представительная демократия означает осуществление полновластия народа через представительные, то есть выборные органы государственной власти (на федеральном уровне и в субъектах Федерации) и местного самоуправления. Таковыми в Российской Федерации являются: на федеральном уровне – Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации, Президент РФ; в субъектах Федерации – парламенты субъектов Федерации и главы субъектов Федерации, на местном уровне – органы местного самоуправления.

Непосредственная демократия – это прямое участие народа в решении вопросов государственной власти путем всенародного голосования (референдума) или местных референдумов. Достоинством непосредственной демократии является то, что воля народа выявляется прямо и без всяких искажений. Недостаток ее состоит в сложности организации и дороговизне проведения всенародного голосования.

Демократический правовой режим является основой для общения цивилизованных народов, гарантом обеспечения мира и безопасности на Земле. Решение многих глобальных проблем современности возможно только совместными усилиями на основе правовых средств и механизмов.

Антидемократический режим (тоталитарный и авторитарный) характеризуется устранением политических прав и свобод, отстранением народа от государственной власти, ее узурпацией отдельным лицом или группой лиц, подавлением всякого инакомыслия, упразднением представительных органов власти или их превращением в послушные орудия выражения воли фактических руководителей.

При *тоталитарном режиме* (от лат. *totalis* – весь, полный) государство осуществляет тотальный, то есть полный, всеобщий контроль над всеми сферами жизни общества. Этот режим определяется тотальным объемом государственного регулирования. В экономике преобладает государственная собственность, жесткое государственное регулирование экономических отношений командными, приказными методами. В политической сфере

существует одна правящая политическая партия, происходит сращивание партийного и государственного аппаратов, чрезмерная централизация государственного аппарата и его бюрократизация. Государственное управление характеризуется крайним централизмом и практически осуществляется правящей политической элитой, политическим лидером или вождем народа. Вместо законов действуют партийные инструкции и распоряжения. При тоталитарном политическом режиме действует принцип: запрещено все, кроме того, что приказано.

В тоталитарном государстве вся деятельность граждан, частных лиц полностью контролируется государственной властью, не признаются сфера частного интереса и свобода личности. Государство заявляет, что есть только государственный интерес. «Тоталитаризм, – отмечает И.А. Ильин, – состоит в исключении всей и всякой самодеятельности граждан: их личной свободы, их корпоративной организации, их местного и профессионального самоуправления, их усмотрения в делах личных и семейных, их хозяйственной инициативы и их культурной самодеятельности»⁵.

Сущность тоталитаризма состоит во всеохватывающем управлении всеми сферами общественной жизни. Создается организация управления, которая проникает во все сферы человеческой жизни. Тоталитарный режим – это строй, в котором нет субъектов права, нет законов, нет правового государства. Поэтому тоталитарный режим не есть ни правовой, ни государственный режим.

Антидемократическим также считают авторитарный режим. При авторитарном режиме существует жесткая централизация государственной власти. При этом государственная власть не формируется и не контролируется народом. Государственное управление осуществляется политической элитой во главе с ее лидером. Хотя и существуют представительные органы, но они не играют существенной роли в общественной жизни. В основном они дублируют решения, принимаемые правящей партией. При авторитарном режиме усилена роль правоохранительных и судебных органов. Они могут действовать и неправовыми методами осуществления своих полномочий.

Однако при авторитарном режиме в определенной степени допускается свобода экономической деятельности и многообразие форм собственности, хотя приоритет отдается государственной форме собственности. В политической жизни общества могут участвовать несколько партий, однако все они должны придерживаться линии, выработанной правящей партией. Оппозиции не допускается.

⁵ Ильин И.А. Собрание сочинений. В 10 т. Т. 2. Кн. 1. М., 1993. С. 114.

Во взаимоотношениях государства и личности приоритет отдается государственным интересам. Хотя права и свободы граждан закрепляются в конституционных актах, но пользоваться ими можно только в ограниченных случаях. Не существует реальных гарантий обеспечения прав и свобод личности. Ради обеспечения государственных интересов зачастую нарушаются права и свободы граждан.

В настоящее время авторитарный режим существует в таких странах, как Ирак, Северная Корея, Куба, Вьетнам и др. Есть надежда, что со временем в этих странах тоже установятся демократические формы правления.

Контрольные вопросы

1. Каковы общие закономерности возникновения и развития государства?
2. Основные признаки государства.
3. Сущность и социальное назначение государства.
4. Раскройте содержание основных функций государства.
5. Раскройте понятие формы государства.
6. Какие формы правления существуют в современном мире?
7. Общая характеристика президентской и парламентской республик.
8. Назовите признаки федерации как сложной формы организации государственного устройства.
9. Укажите формы осуществления государственного режима.

Глава 2. Гражданское общество и правовое государство

2.1. Возникновение и развитие идеи правового государства

Идея правового государства своими корнями уходит в античное общество. Государство как организация публично-властной силы, основанной на законе, явилось как бы прототипом правового государства. Мыслители античности (Сократ, Платон, Аристотель, Цицерон и др.) пытались выявить связи между правом и государственной властью, которые бы обеспечивали гармоничное функционирование общества. Они считали, что наиболее разумна и справедлива та форма общежития людей, при которой закон обязателен как для граждан, так и для государства. Государственная власть, признающая право и одновременно ограниченная им, по мнению античных мыслителей, считается справедливой государственностью. Например, Аристотель считал, что «там, где отсутствует власть закона, нет места и (какой-либо) форме государственного строя»¹. Он также отмечал, что во всяком государственном строе имеются три элемента: первый – законосовещательный орган о делах государства, второй – магистратуры, третий – судебные органы².

С идеями древнегреческих мыслителей о праве, свободе, человеческом достоинстве перекликаются гуманистические взгляды и воззрения древнеримских политических и общественных деятелей. Они трактуют государство как публично-правовую общность людей. «Государство, – утверждал Цицерон, – есть достояние народа, а народ не любое единение людей, собранных вместе каким бы то ни было образом, а соединение многих людей, связанных между собою согласием в вопросах права и общностью интересов»³.

Символическим выражением разумной и справедливой организации публичной власти стал образ богини Правосудия (с повязкой на глазах, с мечом и весами правосудия), олицетворяющей единение силы и права – правопорядок, в равной мере обязательный для всех.

Идеи о взаимосвязи права и государства, закона и политики античных мыслителей оказали заметное влияние на становление и развитие учений о правах и свободах личности, разделении властей, конституционализме в эпоху Нового времени. Новое юридическое мировоззрение требовало новых представлений о свободе и достоинстве личности путем их утверждения

¹ Аристотель. Политика. М., 1911. С. 180.

² Там же. С. 188.

³ Цицерон. Диалоги. М., 1966. С. 20.

посредством права. Обеспечение политической свободы личности возможно только на основе правовой организации и деятельности системы законодательной, исполнительной и судебной властей.

В основе современных концепций правового государства лежат идеи Дж. Лильберна, Г. Гроция, Б. Спинозы, Дж. Локка, Ш.-Л. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, И. Канта, Г. Гегеля и других европейских просветителей, которые полагали, что на смену бюрократическому государству эпохи абсолютизма должно прийти государство, в основе которого лежит идея автономной личности, обладающей неотъемлемыми, неотчуждаемыми правами и свободами. Впервые законодательное закрепление права и свободы человека получили в конституции США (1789), а также были объявлены в Декларации прав человека и гражданина во Франции (1789). С точки зрения концепции естественного права люди по договору образуют государство для охраны своих прав и свобод.

Идея правового государства вместе с этим тесно связана с *концепцией разделения властей*. Либеральное правовое государство заинтересовано в известном ослаблении государственной власти путем осуществления принципа ее разделения. Смысл этой идеи заключается в том, что государство не должно возлагать все свои полномочия на какого-либо одного правителя (или органа). Сосредоточение всей власти в одних руках порождает произвол, уничтожает свободу. Свобода может быть там, где власть ограничена правом. Речь идет о том, что надо различать законодательную, исполнительную и судебную власти. Они должны быть самостоятельны. Принцип разделения властей исключает какое-либо сосредоточение власти в одних руках или в одном органе, что служит гарантией от произвола, неограниченного и бесконтрольного самовластия.

Принцип разделения властей предусматривает не просто отделение законодательной, исполнительной и судебной властей друг от друга, но и создание таких условий, при которых они ограничивали бы друг друга на основе системы «сдержек и противовесов». Законодательная власть может контролировать исполнительную власть путем издания обязательных для нее законов. Исполнительная власть имеет право законодательной инициативы. Судебная власть контролирует обе ветви власти путем проверки конституционности (законности) принимаемых ими юридических актов.

Философские основы теории правового государства содержатся в трудах Иммануила Канта, которые можно свести к следующим тезисам: источником нравственных и правовых законов выступает практический разум, или свободная воля людей; человек становится моральной личностью, если возвысился до понимания своей ответственности перед человечеством в целом; в своем поведении личность должна руководствоваться требованиями

категорического императива: «поступай так, чтобы ты всегда относился к человечеству и в своем лице, и в лице всякого другого так же, как к цели, и никогда не относился бы к нему, как к средству» и «поступай так, чтобы максима твоего поступка могла стать всеобщим законом»; правом, основанным на нравственном законе, должны быть определены границы поведения людей, для того чтобы свободное волеизъявление одного лица не противоречило свободе другого. Право призвано обеспечить внешне благопристойные, цивилизованные отношения между людьми. Государство – это соединение множества людей, подчиненных правовым законам, или «государство в идее, такое, каким оно должно быть» обязано соотноситься «с чистыми принципами права»; государство призвано гарантировать правопорядок и строиться на началах суверенитета.

Термин «правовое государство» (нем. *Rechtsstaat*) впервые был применен в немецкой юридической литературе в первой половине XIX века (в трудах ученых К.Т. Велькера, Р. фон Моля), а затем и в других странах, в том числе в России. Свою теорию правового государства Р. фон Моля изложил в книге «Наука полиции в соответствии с принципами правового государства». В англосаксонской правовой системе применяется термин «правление права» (англ. *The Rule of Law*).

Концепция правового государства, сложившаяся в политико-правовой доктрине XVIII–XX веков, включает:

- установление реальных гарантий прав и свобод личности;
- разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную;
- верховенство правового закона; взаимную ответственность личности и государства;
- осуществление высшего конституционного контроля.

Таким образом, мы видим, что идея правового государства, зародившаяся в античную эпоху, усилиями передовых мыслителей многих столетий превратилась в стройную теорию, а затем нашла свое практическое применение в развитых странах мира, в том числе и в Российской Федерации на современном этапе ее развития.

В современной западной политико-юридической мысли утвердилась концепция *либерального правового государства*. По существу теория правового государства основана на признании незыблемости прав и свобод человека и принципа разделения властей. Взаимоотношения личности и государственной власти в условиях правового государства принципиально иные, нежели в абсолютистском государстве, ибо для правового государства характерно ограничение государственной власти, связанность ее правом и законом.

Для того чтобы понять суть правового государства, недостаточно ограничиться набором внешних характеристик и определенной системой принципов, институтов и норм. Суть правового государства заключается именно в характере законов, их соответствии правовой природе вещей, направленности на обеспечение прав и свобод личности. Еще Гегель подчеркивал, что хорошие законы ведут к процветанию государства, а свободная собственность есть основное условие его блеска.

2.2. Гражданское общество и правовое государство

Развитое демократическое правовое государство является социальной ценностью всего человечества, условием развития свободной личности, гарантом сохранения стабильного мира и благополучия. Практически правовое государство на Западе сформировалось в достаточно завершенном виде к середине XX века в основном в развитых индустриальных странах.

Для полного формирования правового государства, помимо провозглашения конституционного принципа, прежде всего нужен определенный уровень материальной обеспеченности людей, развитая экономика, определенный культурный уровень населения. Отсталая страна не в состоянии сформировать правовое государство. В условиях отсутствия демократии правовое государство немыслимо. Правовое государство нельзя установить одним каким-либо актом. Для его становления необходимо создать гражданское общество с достаточно высоким уровнем политической и правовой культуры населения и государственного аппарата, с развитой демократией. Полное оформление правового государства происходит после периода постиндустриального общества.

Основой правового государства служит развитое гражданское общество, где действует принцип свободы экономической деятельности, основанной на верховенстве правовых законов. Гражданское общество и государство – не равнозначные понятия. С гражданским обществом нельзя смешивать политическое общество (государство и другие институты), ибо основной фигурой и содержанием гражданского общества являются приобретающие всеобщее социальное значение человек как личность и его частные интересы и потребности, свободная реализация которых возможна лишь вне политического контроля. Эти интересы и потребности выражаются и осуществляются через такие институты гражданского общества, как семья, церковь, культурные объединения, научные ассоциации, профсоюзы и др.

Гражданское общество – это автономная и непосредственно не зависящая от государства сфера общественных отношений, то есть система экономических, духовных, культурных, нравственных, правовых,

религиозных и других отношений индивидов, свободно и добровольно объединившихся в различные организации и союзы для удовлетворения своих духовных и материальных потребностей и интересов. Государство – лишь форма гражданского общества. Гражданское общество предполагает наличие многочисленных независимых институтов, организаций и союзов, действующих в рамках права, которые служат барьером для монополизации государственной власти.

Гражданское общество – это свободное демократическое правовое общество, ориентированное на конкретного человека, создающее атмосферу уважения к правовым традициям и законам, общегуманистическим идеалам, обеспечивающее свободу творческой и предпринимательской деятельности, создающее возможность достижения благополучия и реализации прав человека и гражданина, органично вырабатывающее механизмы ограничения и контроля за деятельностью государства.

Становлению и развитию гражданского общества способствуют три фактора: правовой характер государства, культурное состояние общества и превращение подданных государства в свободных граждан. Основным препятствием к развитию гражданского общества является доминирование государства над обществом. Верховенство государства по отношению к личности ведет к подчинению и разрушению гражданского общества.

Гражданское общество – это сообщество свободных индивидов. В экономическом плане сказанное означает, что каждый индивид является собственником. Он реально обладает теми средствами, которые необходимы человеку для его нормального существования. Он свободен в выборе форм собственности, определении профессии и вида труда, распоряжении результатами своего труда. В социальном плане принадлежность индивида к определенной социальной общности (семья, класс, нация) не является абсолютной. Он может существовать самостоятельно, имеет право на достаточно автономную самоорганизацию для удовлетворения своих потребностей и интересов. Политический аспект свободы индивида как гражданина заключается в его независимости от государства, то есть в возможности, например, быть членом политической партии или объединения, выступающих с критикой существующей государственной власти, вправе участвовать или не участвовать в выборах органов государственной власти и местного самоуправления. Обеспеченной свободой считается тогда, когда индивид через определенные механизмы (суд и т.д.) может ограничивать своеволие государственных или иных структур в отношении себя.

Гражданское общество – это правовое демократическое общество, где связующим фактором выступают признание, обеспечение и защита

естественных и приобретенных прав человека и гражданина. Идеям гражданского общества о разумности и справедливости власти, о свободе и благополучии личности соответствуют идеи приоритета права, единства права и закона, правового разграничения деятельности различных ветвей государственной власти. Гражданское общество на пути к правовому развивается вместе с государством. Правовое государство можно считать результатом развития гражданского общества и условием его дальнейшего совершенствования. Правовое государство – это государство, обслуживающее потребности гражданского общества, назначение которого – обеспечить свободу и благосостояние граждан.

Вся идея правового государства сводилась к идее верховенства закона. Но это упрощенное представление. Сам закон – это форма выражения права. Немало было и есть законов, которые санкционируют произвол и беззаконие. Говорить о правовом государстве как верховенстве закона недостаточно. Речь идет именно о верховенстве правового закона, закона, основанного на правовых принципах.

Правовое государство предполагает ограничение власти правом. Но взаимодействие между правом и государством в реальной жизни может быть и другим, где существует произвол и беззаконие. Концепция правового государства непременно предполагает теоретическое и практическое признание приоритета права над государством, политикой, насилием, отвергает этатистские представления и режимы, исходящие из трактовки права, отождествляемого с законом, – из трактовки права как орудия государства, средства управления, формы политики. Тем более идея правового государства отвергает и идеологизированное представление о государстве как механизме господства одних над другими, как диктатуре одного класса над другим. Государство в собственном смысле слова по своей глубинной природе и социальному предназначению – это политическая сила (организация), предназначенная для охраны права и действующая сама в границах права. Именно связанность правом и отличает действительное государство (государство в собственном смысле) от иных политических организаций, от иных форм внеправового господства и властвования. Конечно, внешними признаками государства может обладать и такая политическая власть, которая на деле творит произвол, не связана правом и не защищает правопорядок – таков любой тоталитарный политический режим, который, строго говоря, не может и считаться государством, например, при фашизме, большевизме.

Коль скоро концепция правового государства исходит из признания примата права, то оказываются совершенно неприемлемыми и трактовки права как норм, установленных государством, то есть якобы им порожденных и от

него зависимых. Юридическое право как нечто признанное государством, закрепленное законом, есть лишь некая внешняя (пусть и необходимая) форма правовой системы страны, порожденной обществом на данной ступени его развития, в том числе и прежде всего существующей экономической системой: отношения собственности и есть правовое выражение производственных отношений. Однако чисто «экономический» подход к праву представляет собой вульгарный материализм, и лишь одностороннее выведение права из отношений собственности, в которых налицо самостоятельные, равные, свободные *субъекты*. И тут мы подходим к действительной основе основ права – к человеку. Социальное свойство, качество (одно из качеств) человека – право. Право есть сфера свободы личности, то, без чего человек не может быть личностью, не может самоопределиться и раскрыть свое творческое, деятельное начало. Но право не есть безграничная свобода, равнозначная вседозволенности и произволу. Право – мера (масштаб) социальной свободы, масштаб относительно справедливый и равный (формально). Право характеризует триединство: свобода, справедливость, равенство возможностей. Граница прав и свобод человека – право и свобода другого человека, других людей, тем самым права человека предполагают и его обязанности перед другими людьми (связь прав и обязанностей – правоотношение: генетическая клетка всей правовой действительности).

Из сказанного вытекает фундаментальное исходное положение: каждый человек рождается свободным и равным другому человеку; каждый от рождения обладает неотчуждаемым кругом основных прав. Для охраны своих прав и свобод люди образуют государство – политическую силу, главное предназначение которой — охрана естественных и неотчуждаемых прав человека. Государство может выполнять свою основную функцию в том случае, если оно принадлежит народу – всем людям, его образовавшим и образующим нацию. Узурпация власти тиранами, диктаторами, вождями, элитами извращает природу государства, обращает силу государства против его граждан, государство превращается в диктаторский политический режим, в самодержавие, в господство бюрократии и милитаризма. Народ имеет право на революционное устранение такого подобия государства и на основе демократических выборов установить власть, связанную правом, установить правление закона и господство права. Но в настоящее время речь может идти только о мирной смене власти, насилие порождает насилие, разрушает культуру и цивилизацию, подавляет личность. Насилие, гражданская война, агрессия особенно недопустимы в современном мире при наличии средств массового уничтожения людей. Итак, государство по природе своей – правовой союз граждан, и служить оно должно обществу, безопасности человека, а свобода в государстве достигается лишь в том случае, когда власть

ограничена правом и строится на принципе относительной самостоятельности законодательных, исполнительных и судебных органов. Тут уместно обратить внимание на то, что суд, правосудие выступает высшей гарантией прав и свобод человека. Судебную власть нельзя трактовать как орган борьбы с преступностью, как «правоохранительный» орган – суд, это *власть*, действующая наравне с законодательной и исполнительной властями. Высший судебный орган должен обладать полномочиями охраны конституции, правом отмены решений парламента, президента, правительства, если эти решения противоречат конституции государства и нарушают права и свободы человека и гражданина.

Правовое государство – это такое демократическое государство, где обеспечивается господство права, равенство всех перед законом и независимым судом, где признаются и гарантируются права и свободы человека и где в основу организации и деятельности государственной власти положен принцип разделения (обособления) законодательной, исполнительной и судебной властей.

2.3. Принципы правового государства

Правовое государство – это такая форма организации публичной власти, которая действует и развивается в рамках права (правового закона) в целях обеспечения прав и свобод личности. Правовое государство предполагает ограничение государственной власти правом. Современное правовое государство – это демократическое государство, в котором обеспечиваются основные права и свободы человека и гражданина, участие народа в осуществлении государственной власти. Это предполагает высокий уровень правовой и политической культуры, развитое гражданское общество, возможность осуществления индивидуальных прав. Можно утверждать, что концепция правового государства точно так же, как идеи прав личности, законности и демократии, имеет общечеловеческую ценность, хотя в каждой стране она реализуется своеобразно, в зависимости от ее истории, культурных традиций, национальных особенностей и т.п.

Необходимо иметь в виду, что правовое государство – это определенный политико-правовой режим функционирования государственной власти, где создаются все условия для всестороннего и гармоничного развития личности, для развития общества в целом.

Можно выделить следующие основные черты и свойства правового государства, характеризующие его сущность и социальное назначение:

- приоритет права во всех сферах общественной жизни;

- гарантированный круг основных прав и свобод человека и гражданина как показатель уровня цивилизованности общества, качества деятельности государственных органов;
- взаимную ответственность государства и личности;
- осуществление государственной власти по принципу разделения властей;
- осуществление конституционного надзора только судом.

Одна из важнейших черт правового государства – характер взаимодействия между государственной властью и правом, при котором государство оказывается связанным правом и служит его охране. Правовое государство начинается там, где законодатель считает принципы ограничения своей воли реальными объективными правовыми началами.

Право и государство – это относительно самостоятельные явления общественной жизни. Между правом и государством существует *функцио-нальная связь*, которая означает: государство не может нормально функционировать без права, а право — без государства. Только при наличии правовой среды можно говорить о возможности и реальном существовании правовой государственности. Становление правовой государственности предполагает господство права в общественных отношениях, признание примата права в государственной политике, ограничение власти основами права и нравственности, правление правового закона.

При установлении правовой основы общества право имеет приоритет над государством в том смысле, что государственная власть, политика подчиняются праву. Примат права над государством означает, что каждый человек обладает естественными и неотчуждаемыми правами и свободами, только народ имеет суверенное и неотъемлемое право определять форму и содержание деятельности государства, а также демократичность институтов государственной власти.

Господство права во всех сферах общественной жизни предполагает сочетание двух аспектов: во-первых, в форме правовой организации системы государственной власти и, во-вторых, в виде верховенства правового закона. При этом необходимо иметь в виду тот факт, что правовая законность и правовая организация государственной власти должны быть таковыми не только по названию, но и по содержанию. Речь идет именно о приоритете правового закона, в основу которого положены принципы свободы, равенства и справедливости. В противном случае закон и законность могут служить поддержанию и оправданию антиправовых порядков.

Почему употребляется именно термин «правовой закон»? Известно, что законодательство наиболее демократическая и современная форма выражения права, и потому нет ли тавтологии, когда говорят о правовом

законе? Дело в том, что в обыденном сознании и догматической юриспруденции право и закон отождествляются. Между тем закон – волевой акт государства, обладающий политической направленностью, в то время как право коренится в общественных отношениях и не порождается властью. В силу тех или иных обстоятельств закон может санкционировать произвол законодателя и в этом случае будет антиправом. С таким положением сталкиваются тем чаще, чем менее демократичен политический режим, чем сильнее зависимость высшего представительного органа государства от аппарата управления и фактического господства бюрократии, чем настоятельнее закон подменяется актами исполнительной власти, которые неправомерно относят к разряду «законодательных актов» и которые фактически подменяют законы, регулируют важнейшие отношения вопреки закону, являясь тем самым явными актами беззакония и произвола.

В правовом государстве должны действовать только правовые законы, адекватные правовой природе регулируемых общественных отношений. Не закон рождает право, а право требует законодательного признания, не государство господствует над правом, а право господствует над государством, подчиняя его обществу и его потребностям.

Право и правопорядок существуют и развиваются только при демократическом политическом режиме функционирования государственной власти, там, где обеспечиваются и гарантируются основные права и свободы личности. Право как явление цивилизации и культуры формируется и совершенствуется постольку, поскольку оно в соответствии с принципами демократии ограничивает государственную власть, устанавливает порядок организации и деятельности системы государственных органов.

Принцип верховенства правового закона означает, что закон как выражение воли народа находится во главе иерархии нормативно-правовых актов и имеет высшую юридическую силу. Однако не всякий закон может быть назван правовым. Под правовым законом понимается такой закон, который отвечает определенным правовым принципам и не противоречит естественным и неотчуждаемым правам и свободам человека. «Закон – это не продукт произвольной деятельности государства, – пишет В.Н. Кудрявцев, – он должен отвечать демократическим правовым принципам равенства и справедливости»⁴. Правовое государство начинается там, где законодатель понимает принципы ограничения своей воли реальными объективными правовыми отношениями, в основе которых лежит свобода и равенство их участников. Исходя из этих

⁴ Кудрявцев В.Н., Лукашева Е.А. Социалистическое правовое государство // Социалистическое правовое государство: проблемы и суждения. М., 1989. С. 12.

критериев, и следует говорить о верховенстве права, его господстве в общественной жизни.

Высшую юридическую силу имеет Основной закон государства, который устанавливает основы конституционного строя страны, правовое положение личности, порядок организации и деятельности высших органов государственной власти страны. Конституция страны имеет значение непосредственно действующего права. В ней необходимо закрепить и конкретизировать принципы верховенства права и механизмы его осуществления, для того чтобы избежать произвола и сохранить стабильный правопорядок.

Верховенство права должно быть не только в законотворческой деятельности государства, но и в правоприменительной деятельности. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица обязаны действовать строго в рамках предписаний законодательных актов. Соблюдение принципа законности – гарант стабильности и развития общества.

Верховенство правового закона также означает его всеобщность, то есть его предписания в равной степени распространяются на все субъекты правоотношений. Закон — один для всех, и в любой ситуации перед ним все равны. Ему обязан подчиняться и глава государства, обладающий большими полномочиями, и должностные лица в органах исполнительной власти, и каждый депутат, который в состоянии изменить закон только совместно с другими депутатами, в процессе особой и достаточно тщательной, длительной процедуры обсуждения и принятия нового проекта. Таков смысл требования принципа правления правового закона. Отступление от данного принципа приводит к различного рода злоупотреблениям, произволу, правонарушениям, что, в конечном счете, сказывается и на общем состоянии стабильного функционирования общества и государства.

Источком приоритета права в демократически устроенном обществе служат *естественные, неотъемлемые права и свободы человека и гражданина*, обусловленные социальной природой личности. Правовое государство зиждется на безусловном признании неотчуждаемых прав и свобод человека и гражданина, на их конституционном закреплении и судебной защите. Люди от природы равны и свободны, имеют незыблемые права, из которых вытекают и их обязанности перед другими людьми и обществом. Права и свободы личности не являются особым даром власти, они коренятся в общественном строе, но непременно должны быть признаны и закреплены государством в Основном законе и им гарантированы. В настоящее время права личности достаточно определенно сформулированы в ряде важнейших международных правовых актов, под которыми стоит

подпись и Российской Федерации. Внутригосударственное законодательство должно соответствовать международным пактам и договорам, провозглашающим основные права и свободы личности. Основные права и свободы российских граждан закреплены в Конституции Российской Федерации, однако они слабо гарантированы, требуют эффективной защиты со стороны государства.

Из признания первичности прав человека вытекает правовой статус граждан, характер отношений между ними и государством. Отношения между гражданином и государством носят строго правовой характер, это отношения взаимных прав и обязанностей, обеспечивающие свободное развитие личности и подчинение государства обществу. Свобода каждого индивида – предпосылка свободного общества, которая превращает государство из аппарата публичной власти, стоящей над обществом, в организацию, подчиненную интересам общества и защите прав его членов. Не личность и общество служат государству, а государство должно служить человеку и обществу, не право служит государству, а государство должно служить праву.

Становление правовой государственности предполагает и новый тип отношений между личностью и государством. Это *принцип взаимной ответственности личности перед государством и государства перед личностью*. Характер взаимоотношений государства и личности является важнейшим показателем состояния общества в целом, перспектив его развития.

Все отношения между гражданином и государством строятся только на основании закона, то есть гражданин несет ответственность перед государством только в тех случаях, когда это прямо предусмотрено в законодательных актах. Государство, определяя меру свободы личности, также ограничивает и себя в собственных действиях и решениях. В случае если орган государственной власти или должностное лицо своими действиями или бездействием причинили вред гражданину, государство должно возместить ущерб в полном объеме, независимо от вины конкретного причинителя вреда. Все споры по поводу права между гражданином и государством подлежат рассмотрению в суде. Государство на конституционном уровне устанавливает эффективные формы контроля и надзора за осуществлением законов.

Важнейшим принципом организации и деятельности правового государства является *принцип разделения государственной власти на относительно самостоятельные ветви: законодательную, исполнительную и судебную*, которые должны составлять так называемую систему «сдержек и противовесов». Главным смыслом принципа разделения властей является не простое обособление их друг от друга, а взаимное сдерживание властей, ради

обеспечения свободы личности. Принцип разделения властей направлен на обеспечение конституционных прав и свобод личности, которые могут быть гарантированы только при самостоятельном функционировании этих ветвей власти.

Суть концепции разделения властей заключается в разграничении (разделении) функций органов государственной власти: законодательная деятельность, исполнение законов, отправление правосудия должны осуществляться самостоятельно. Согласно теории разделения властей соединение властей (законодательной, исполнительной, судебной) в одном органе, в руках одного лица чревато опасностью установления деспотического режима, где невозможна свобода личности. Поэтому, для того чтобы предотвратить возникновение авторитарной абсолютной власти, не связанной правом, эти ветви власти должны быть разделены (разграничены). С помощью разделения властей государственные органы действуют в рамках своей компетенции самостоятельно, не подменяя друг друга; устанавливается взаимный контроль, предусматриваются формы воздействия во взаимоотношениях государственных органов, осуществляющих законодательную, исполнительную и судебную власти.

Однако речь не идет о полном отделении друг от друга законодательных, исполнительных и судебных органов, об уравнивании этих органов. В правовом государстве существует *механизм взаимного контроля* законодательной, исполнительной и судебной властей, при сохранении каждой значительной степени независимости от другой власти.

Так, в соответствии с Конституцией РФ представительным и законодательным органом Российской Федерации является Федеральное Собрание Российской Федерации (парламент). Парламент, обладая исключительным правом принятия и изменения законов, определяет на основе Конституции полномочия и рамки, в которых действует и законодательная, и исполнительная, и судебная власть.

Важнейшими средствами воздействия парламента на исполнительную власть является утверждение и контроль за исполнением бюджета страны, участие в назначении председателя и членов правительства, а также контроль за деятельностью специальных служб и внешней разведки. Структура, состав и компетенция правительства определяется федеральным законом.

В системе сдержек и противовесов свою роль играет глава государства (президент), который возглавляет исполнительную власть и непосредственно избирается населением. Президент имеет право вето: может не подписать закон и вернуть его на вторичное рассмотрение в законодательный орган. В свою очередь оно может быть преодолено, если при повторном рассмотрении федеральный закон будет одобрен в ранее принятой редакции

большинством не менее двух третей голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания. Президент осуществляет общее руководство Правительством и представляет Российскую Федерацию во внутренних и внешних отношениях. Он может быть отрешен от должности Советом Федерации только на основании выдвинутого Государственной Думой обвинения в государственной измене или совершении иного тяжкого преступления, подтвержденного заключением Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента Российской Федерации признаков преступления и заключением Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. Высший конституционный контроль в стране осуществляет Конституционный Суд РФ, который может отменить закон или акт Президента, если они не соответствуют Конституции РФ.

Существенным свойством правового государства является авторитетное и независимое, основанное на общедемократических принципах и на правовом законе, справедливое правосудие. Основная задача суда – охрана прав и свобод человека и гражданина от произвола административной власти и от любых иных правонарушений. *Правосудие* – высшая гарантия прав и свобод граждан, средство обеспечения правовой законности в деятельности государственного управления, должностных лиц и граждан, правовой способ упрочения в стране общественного порядка и общественной безопасности, функционирования правовой государственности в целом. Судопроизводство должно быть основано на гласности и состязательности сторон, на презумпции невиновности, по наиболее сложным делам должен функционировать суд присяжных. Адвокат должен допускаться с момента задержания и предъявления обвинения органами дознания или предварительного следствия. На арест подозреваемого и обыск помещения должна быть санкция судьи. Следственный аппарат независим от органов дознания (милиции, органов безопасности), должен находиться под контролем суда и под надзором прокуратуры, состоять в системе Министерства юстиции.

Судебная власть не должна подменять собой законодательную или исполнительную власть. Но ни законодательные, ни исполнительные органы не должны присваивать себе функции суда. Основной закон государства закрепляет принцип независимости, несменяемости и подчинения судов только закону.

Федеративное устройство государства является также способом децентрализации и разделения власти, предупреждающим ее концентрацию в федеральном центре.

2.4. Формирование правовой государственности в России

На Западе становление правовой государственности заняло не менее двухсот лет и можно утверждать, что правовая государственность – это политическая власть, адекватная развитому гражданскому обществу, демократическому плюрализму, постиндустриальной ступени мировой цивилизации и культуры. Первые ростки (и теории) правовой государственности России относятся к концу XIX и началу XX века, принципы конституционности пытались установить в стране Временное правительство после Февральской революции. Октябрьское вооруженное восстание, приход к власти большевиков отверг всякое подобие правовой государственности, сама идея правления закона была объявлена контрреволюционной. Начавшееся в середине 80-х годов преобразование страны, получившее название перестройки, логически привело к признанию идеи правовой государственности.

В нашем государстве делается попытка не только возродить идею правового государства, но и претворить ее в жизнь. Формирование правовой государственности в России – это сложный и длительный процесс, который будет разворачиваться по мере проведения в жизнь политической, экономической и правовой реформ, возрождения нравственных устоев и общечеловеческих ценностей, построения современного демократического гражданского общества.

Проведение в жизнь экономической, политической, правовой реформы можно считать необходимой предпосылкой окончательного формирования правового государства. Проведение этих реформ без участия правового государства тоже невозможно. Должно быть их органическое взаимодействие.

Кроме того, становление правовой государственности предполагает генезис особых правовых отношений между гражданином и государством, между органами государственной власти, а также обновленное взаимодействие между обществом, правом и политикой.

В качестве одной из важнейших задач, связанной с формированием правового государства, следует рассматривать развитие и совершенствование законодательства, формирование новой по существу правовой системы. В последнее время принято очень много законодательных актов, создающих основы для дальнейшего развития нашего государства как демократического, правового. В Конституции страны получили закрепление важнейшие принципы конституционного строя Российской Федерации. Сделаны первые шаги в сторону господства права и разделения властей, гарантированности естественных прав человека, попытка построить общедоверительные органы

государственной власти, а также органы государственной власти в субъектах Российской Федерации на принципах правовой государственности.

Однако законодательного закрепления положений, составляющих суть принципов правового государства, еще недостаточно для его фактического построения. В реальной жизни стали заметно более распространенными факты грубейшего нарушения важнейших прав и свобод человека и гражданина, неуважения к закону и правосудию. Поэтому для реального построения правового государства в России необходимо:

- повысить общую культуру населения, чтобы она могла стать частью мировой цивилизации;
- построить развитую экономику, создать мощную материально-техническую базу с высокоэффективными технологиями;
- обеспечить высокий уровень материальной обеспеченности граждан;
- создать стабильную политическую обстановку, решить национальный вопрос;
- создать развитую правовую систему, повысить правовую культуру и правосознание граждан, обеспечить четкую и профессиональную работу правоохранительных органов.

Процесс формирования правового государства предполагает создание системы социальных, экономических, политических, юридических и иных гарантий, которые обеспечивали бы реальность конституционных положений, равенство всех перед законом и судом, взаимную ответственность государства и личности.

Современное демократическое правовое государство предполагает развитое гражданское общество, в котором взаимодействуют различные общественные организации, политические партии и никакая идеология не может устанавливаться в качестве официальной государственной идеологии. Политическая жизнь в правовом государстве строится на основе идеологического, политического многообразия (плюрализма), многопартийности. Поэтому одним из путей формирования правового государства, одним из направлений этой работы является развитие гражданского общества, выступающего важным звеном между личностью и государством, в котором реализуется большая часть прав и свобод человека, утверждение принципов политического плюрализма.

Непременной предпосылкой формирования правового государства следует считать сравнительно высокую общую культуру населения. Достаточно высокий уровень культуры населения предполагает развитую систему образования и воспитания, социально-бытового и медицинского обеспечения, свободное развитие науки и искусства, художественного

творчества, взаимное уважение людей, интеллигентность, добропорядочность, милосердие, честность, возможность всестороннего развития личности, в первую очередь, ее духовного мира. Возрождение и развитие культуры – стержня цивилизованного общества – предпосылка формирования демократического правового государства.

В духовно-культурной сфере важнейшее место занимают вопросы образования. Образование является фундаментом для развития человеческой личности. Его состояние характеризует перспективы развития конкретного общества.

Необходимым фактором, определяющим успех многих преобразований в государственной и политической жизни нашего общества, является уровень политической и правовой культуры. Необходимо избавляться от того правового нигилизма, который особенно отчетливо проявился в последнее время не только у граждан, но и у представителей государственного аппарата. Уважение и соблюдение Конституции, законов всеми членами общества, всеми должностными лицами, органами государственной власти, органами местного самоуправления – неотъемлемая черта демократического государства.

Проводимая в стране судебно-правовая реформа предполагает обеспечение стабильного, адекватного действительности, цивилизованного законодательства, престижного и справедливого правосудия, реально гарантирующего права и свободы граждан, высокопрофессиональной охраны правопорядка, что должно быть непременно достигнуто на основе повышения уровня правовой и политической культуры.

Цивилизованное законодательство, авторитетное и независимое правосудие, профессионализм в охране правопорядка и общественной безопасности – неперенная черта правовой государственности.

Важнейшим фактором формирования правовой государственности является высокий уровень развития экономики страны и материальной обеспеченности населения. В бедной стране, находящейся на низком уровне экономического развития, невозможно построение правового государства. Развитая экономика, высокий материальный достаток у населения и нормальные социально-бытовые условия людей служат базой для развития общей культуры народа и способствуют становлению гражданского общества и формированию правовой государственности.

Важнейшей задачей построения правовой государственности в Российской Федерации является утверждение принципов господства права в сфере межнациональных отношений, в национально-государственном строительстве, в формах федеративной организации российской государственности. Россия – многонациональная страна, и ей как воздух

необходимы мир и национальное согласие. Решение национального вопроса – залог стабильности и порядка в обществе и государстве.

Сейчас в нашей стране происходят сложные процессы в развитии государства и права. Идет процесс становления новой государственной и правовой систем, соответствующих требованиям современного гражданского общества. Развитие права и государства все более осложняется из-за того, что общество переживает жесточайший экономический и социальный кризис, существенно отразившийся на уровне жизни людей и резко высветивший те негативные последствия, которые породила тоталитарная система за долгие десятилетия своего господства.

Возвращение России в лоно мировой цивилизации, выход из глубочайшего кризиса и обновление страны возможно, помимо всего прочего, только на пути правовой государственности. Для достижения этой цели нужно, чтобы каждый гражданин, каждый государственный орган, должностное лицо осознали важность этой задачи.

Несмотря на все трудности и кризисные явления, происходящие в нашем государстве, надеемся, что мы придем к нормальному демократическому обществу и займем достойное место в мировой цивилизации.

Контрольные вопросы

1. Гражданское общество и правовое государство.
2. Назовите основные принципы правового государства.
3. Раскройте содержание принципа верховенства права.
4. Права и свободы человека и гражданина как высшая ценность в демократическом обществе.
5. Принцип разделения властей в системе осуществления государственной власти.
6. Роль и место судебной власти в защите прав и свобод личности.
7. Проблемы и пути формирования правовой государственности в Российской Федерации.

Раздел 2. Понятие и сущность права

Глава 3. Понятие и социальное назначение права

3.1. Понятие и признаки права

Право – явление цивилизации и культуры. Право соответствует определенной системе ценностей той или иной цивилизации, той или иной культуры. В различных цивилизациях встречаются различные подходы в понимании права. Например, можно рассматривать право в рамках китайской, индийской или же европейской цивилизации.

Право – это сложное явление общественной жизни. От понимания права во многом зависит общая ориентация юридической науки и практики. Задача научного познания заключается в том, чтобы за многообразными проявлениями права на поверхности общественной жизни попытаться найти его действительную сущность, социальную природу и общечеловеческую ценность. И, кроме того, поняв смысл права как социальной ценности, надо распознать, что есть право и не скрыто ли под его внешним, формальным подобием нечто иное, противоположное праву.

В обыденной жизни нередко право сводят к законам государства. При подходе к праву только как к системе норм, регулирующих общественные отношения, размываются собственно правовые границы. Тогда легко смешать право с другими нормативными системами, упорядочивающими общественные отношения. Сведение права к нормам законодательства, то есть отождествление права и закона, обедняет содержание права, не вскрывает его глубинной социальной природы и приводит к его искаженному восприятию. Законодательство действительно представляет собой важнейшую форму выражения права, особенно в современном мире. В связи с этим о достоинствах закона еще будет сказано особо. Однако не столь редко под видом закона скрывается произвол, закон таит в себе несправедливость, при помощи закона государство санкционирует то, что противоречит праву. На практике трактовка права как норм, установленных государством, то есть якобы им порожденных и от него зависящих, постоянно приводила и приводит к оправданию любых актов государственной власти, законов, санкционирующих произвол со стороны тех, кто политически господствует вне зависимости от того, идет ли речь о какой-либо элите, бюрократии, партии или диктаторе. Сводя право к закону, мы, по существу, можем оказаться среди тех, кто оправдывает произвол, а то и среди тех, кто, применяя закон, сам творит произвол и несправедливость. Есть в сведении права к закону и другой порок. Все знают, что законы устанавливаются

государством, но, если право и закон тождественны, тогда выходит, что и право порождается государством, представляет его «возведенную в закон» волю.

На самом же деле право – это не «возведенная в закон» воля, если даже это воля господствующего класса или всего народа. *Законодательство (юридическое право) есть лишь внешняя необходимая форма правовой системы страны, порожденная обществом на данном этапе его развития.* Отождествляя право с законом, мы смешиваем содержание с внешней формой права, лишаем себя возможности познать право как реальный феномен общественной жизни, искажаем действительную социальную природу права.

Итак, перед нами стоит задача за многообразием правовых и будто правовых явлений, лежащих на поверхности общественной жизни, вскрыть то, что представляет собой действительное право, определить те его качества и свойства, которые отличают, отличали и будут отличать право от иных образований человеческого общества, планетарной цивилизации. Имея в виду самые различные формы существования, бытия права как определенной тотальности, нетрудно убедиться в том, что самой непосредственной данностью обладает естественное для социальной природы человека право – его *основные права и свободы* от рождения. Человек рождается *свободным и равным* другому человеку. В этом смысле право есть одно из важнейших качеств и свойств свободной личности. Человек как личность не только включен в определенные связи с другими людьми, но и непременно выделяет себя, свое «я» из общества, в котором существует (из рода, племени, народа и т. п.). Без общества нет человека, но пока он (да и каждый индивид) не самоопределится, перед нами первобытное стадо, а не социум. Становление цивилизации предполагает формирование свободной личности, что означает, помимо всего остального, осознание индивидом своей социальной ценности, способности мыслить и действовать самостоятельно, раскрывая при этом своеобразие своего индивидуального таланта, природой данных творческих наклонностей. Смысл существования личности – реализация собственного «я» (независимо от того, получаем ли мы этот индивидуальный дар от Бога, от генов, от условий жизни поколений и т. п.). Общество развивается именно потому, что развивается свободная личность, реализуя свои способности и таланты в коллективе людей. Свобода индивида – предпосылка свободного общества. Сообщество людей, в котором подавлена личность, нет творческой индивидуальности, нет никакой возможности индивиду нанести на условия жизни социума свой отпечаток, – обреченное, стагнирующее, загнивающее общество, остающееся на обочине цивилизации и культуры. Подобное сообщество (племя, народ, этнос) умирает, если не сумеет возродиться. Вся

история человечества есть в этом смысле не что иное, как ступени завоевания людьми социальной свободы. Важнейший критерий цивилизованности – человек и его свобода, степень развития и реализации таланта человека, становления свободной личности.

Рассматривая как социальное свойство человека, право связывают с необходимой для человека свободой. Право призвано обеспечить свободу, без которой не может формироваться и развиваться личность, а в государстве нет свободы, если власть не ограничена правом. Высшая ценность общества – свобода человека, его честь и достоинство. Но свобода индивида не безгранична и не самостийна. Речь идет о той возможности и необходимости социальной свободы, которая предопределена целым рядом факторов духовности, нравственности, культуры, экономики. Право и есть сфера свободы, право есть общественное признание возможности выбора, самостоятельности действия, в то время как само качество выбора, содержание свободной и созидательной деятельности определяется факторами духовно-нравственного, культурного и материального порядка. Свобода в этом плане не самодостаточна и лишь примитивно может быть понята как вседозволенность и как свобода от ответственности человека за свой выбор, за свои поступки. Человек ответственен за свой свободный выбор перед собой, перед своей совестью, перед своими моральными устоями, может быть (для религиозного человека), перед Богом. Он ответственен не только перед своим миром убеждений, воззрений, чувств, но и отвечает перед другими людьми, перед обществом. Он должен поступать так, чтобы его поступок был приемлем в его сознании, как такой же поступок другого человека по отношению к нему. Вот почему право не есть просто область свободы, право – масштаб свободы, то есть свобода в определенных границах. Безграничная свобода каждого была бы лишь анархией, при которой никто не имел бы возможности пользоваться своей свободой. Но и такое понимание права как масштаба свободы недостаточно. В праве речь идет о формально равном и относительно справедливом масштабе свободы суверенного (самостоятельного) человека, гарантирующем не только творческую инициативу, но и безопасность, не только выбор, но и ответственность за осуществленный свободный выбор поступка. В свободе, равенстве, справедливости, ответственности в равной мере для каждого человека заключается глубинный смысл права как общечеловеческой ценности, соответствующей самой природе личности, без которой нет и не может быть цивилизованного общества.

Рожденные свободными и равными друг другу люди (свободными в рамках нравственной дозволенности, равными в смысле равных и справедливых возможностей), от рождения имеющие неотчуждаемые

основные права, образующие народ, создают и политическую силу, которая предназначается для обеспечения их основных прав и свобод. Такой политической силой является государство как союз равных и свободных граждан, проживающих на определенной территории. *Государство в собственном смысле слова – это политическая организация, которая функционирует для охраны естественных прав человека и которая сама действует на основе права, обеспечивая безопасность создавшего его народа.*

Великая идея неотчуждаемых прав и свобод человека зародилась давно, на заре цивилизации, в Древнем мире. Должны были пройти тысячелетия, чтобы с развитием цивилизации и культуры эта идея нашла или начала находить свое официальное признание в законодательных актах отдельных стран, а затем и международное признание, в том числе и в Декларации Организации Объединенных Наций. Новым этапом в практически-политической реализации прирожденных прав человека можно считать все более завоевывающее мировое общественное мнение положение о том, что обеспечение прав и свобод граждан не является внутренним делом каждого государства, а является целью всего мирового сообщества, что права и свободы человека – такая наивысшая ценность, перед которой уступает суверенитет государства, и международное сообщество может во имя этой общечеловеческой ценности и для ее защиты предпринимать все меры воздействия на правящие круги государства, попирающие права человеческой личности. С позиций передового мирового сообщества государственная власть в какой-либо стране не может творить произвол, грубо нарушать права человека, прикрываясь своим суверенитетом. Этот суверенитет – не препятствие к восстановлению прав и свобод человека силой ООН, решениями ее Совета Безопасности. Тут играет роль и высшая ценность прав личности, и то, что попирает права человека всегда антидемократический, тоталитарный, военный режим, который представляет собой в наше время угрозу не только для безопасности своих граждан, но и для всего человечества – для всех стран и регионов своими империалистическими амбициями, своей неконтролируемой народом внешней политикой, угрозой войн с применением средств массового поражения.

Раскрывая социальную (человеческую) природу права в естественноисторическом плане, необходимо иметь в виду, что право – это и результат осознания человеческим разумом принципов и идеалов человеческого общежития. Понимание общества как единства разно-образных элементов – предпосылка для понимания сущности права и его смысла как социального феномена. Право возникает только тогда, когда

признается свободная автономная личность, ее права и свободы, также права и свободы малых народов и национальных меньшинств, а значит и разнообразие в человеческом обществе. Поэтому право есть равная мера для всех.

Исторический характер человеческих ценностей предполагает, что с развитием общества они изменяются и в объеме, и по существу. В этом плане право как относительно равный и справедливый масштаб свободы по своей социальной (человеческой) ценности обогащается все новым содержанием. Задача юриста-практика состоит в том, чтобы полнее использовать потенциал права для обеспечения защиты прав и свобод личности, общественной безопасности.

Естественные, неотчуждаемые права и свободы человека должны быть официально признаны в каждой стране и закреплены в ее законодательных актах. Государство выступает здесь как одна из форм политической организации (силы) общества, которая призвана охранять эти права и свободы и которая сама действует в рамках права. «Права человека и основные свободы с рождения принадлежат всем людям, они неотъемлемы и гарантируются законом. Их защита и содействие им – первейшая обязанность правительства. Их уважение – существенная гарантия против обладающего чрезмерной властью государства. Их соблюдение и полное осуществление – основа свободы, справедливости и мира»¹. Уровень демократии в той или иной стране как раз и обусловлен тем, насколько охрана прав и свобод человека получила свое признание во внутригосударственной законодательной и судебной практике.

Итак, естественноисторическая, общесоциальная природа права таится в прирожденных и неотчуждаемых правах человека. Исходя из этого есть основание полагать, что права и свободы человека составляют сущность права как социальной ценности, главное содержание любого проявления истинного права. Коль скоро право оказывается свойством личности, способной генерироваться и развиваться в условиях социальной свободы, а ее свобода на каждом этапе развития социума неограничена, то можно дать следующее определение права. *Право – это относительно равный и справедливый масштаб (мера) свободы, диктуемый развитием цивилизации.* Любая из форм права, которая так или иначе обеспечивает свободу и естественные права человека, представляет собой действительное право. Форма, не обеспечивающая так или иначе свободу и права человека,

¹ Общеввропейская встреча в верхах. Париж. 19–21 ноября 1990 г. Документы и материалы. М., 1991. С. 5.

не есть способ выражения и существования права и бытия права как такового, подобная форма ложна и недействительна.

Вместе с тем право – это не только равный и относительно справедливый масштаб свободы, но и *ответственность за осуществленный свободный выбор поступка*. Безграничная свобода каждого была бы лишь анархией, при которой никто не имел бы возможности пользоваться своей свободой. В праве речь идет о формально равном и относительно справедливом масштабе свободы суверенного (самостоятельного) человека. Право также предполагает гарантированную безопасность прав и свобод личности, вне и помимо которой нет и не может быть цивилизованного общества.

Официально признанное и защищаемое государством право, в отличие от естественного, общесоциального права, *представляет собой позитивное или иначе – юридическое, законодательное, легальное право*. Юристы имеют дело прежде всего с юридическим правом, но они не должны забывать, что в основе юридического лежит общесоциальное право, что законодательство государства (позитивное право) не должно противоречить естественным правам и свободам человека, что разрыв между ними дестабилизирует общественный порядок, делает людей – граждан государства бесправными подданными власти, отнимает у человека свободу, превращает его в раба или крепостного, тем самым страдает индивид, который не может реализовать свои возможности, и потому страдает и целый народ, все общество, теряя динамизм, свободу, творческий потенциал, духовность и нравственность. Происходит это в условиях антидемократических режимов, узурпации власти у народа, личной диктатуры или диктатуры правящей элиты, творящих произвол и беззаконие. В конечном счете противоречие между общесоциальным и юридическим правом инициирует протест населения, бунт, революцию.

Известный русский философ В.С. Соловьев связывал общее возрождение и успешное развитие России с необходимостью отказа от права силы, от деспотизма и насилия, с обретением веры в силу права. Он писал: «Одно только мы знаем наверное: если Россия... не откажется от права силы и не поверит в силу права, если она не возжелает искренне и крепко духовной свободы и истины, она никогда не может иметь прочного успеха ни в каких делах своих, ни внешних, ни внутренних»².

3.2. Право и мораль

² Соловьев В.С. Литературная критика. М., 1990. С. 294–295.

Соотношение права и морали имеет особое значение на современном этапе развития цивилизации, так как многие нравственные ценности – свобода, равенство, справедливость, честь, достоинство и другие – находят юридическое закрепление в нормативно-правовых актах. Достоинство личности, основные права и свободы каждого человека получают всеобщее признание со стороны цивилизованных демократических государств.

Право и мораль – важнейшие элементы человеческой культуры. Моральные нормы так же, как и правовые, являются социальными регуляторами поведения человека. «Особое место в формировании духовного мира личности, ее сознания и культуры, активной жизненной позиции, – пишет Е.А. Лукашева, – принадлежит праву и морали, которые являются важнейшими социальными регуляторами, включенными в систему общественных отношений, целенаправленно воздействующими на их развитие и совершенствование и тем самым на преобразование сознания личности»³.

Мораль – это совокупность взглядов, представлений о добре и зле, справедливости, чести, долге, смысле жизни, счастье и соответствующих им норм и принципов поведения людей, которые направлены на осуществление человеческих идеалов и соблюдение которых обеспечивается убеждением, совестью человека, его привычкой, а также общественным мнением.

Мораль содержит в себе все ценное и прогрессивное, что было выработано человечеством в ходе исторического развития, в борьбе с социальным злом и нравственными пороками. Это система нравственных норм и ценностей. Принципы морали – это ее основные начала, исходные требования, охватывающие общественную и личную жизнь человека.

Мораль включает также нравственные чувства, переживания, настроения, то есть она имеет и психологический аспект. «Две вещи наполняют душу всегда новым и все более сильным благоговением, – писал И. Кант, – это звездное небо надо мной и моральный закон во мне». Кант выводил право из этого нравственного вечного разумного закона, который не подвержен никаким изменениям. Он назвал этот закон «категорическим императивом» и сформулировал его следующим образом: «Поступай так, чтобы ты всегда относился к человечеству и в своем лице, и в лице всякого другого так же, как к цели, и никогда не относился бы к нему только как к средству»⁴.

Мораль имеет внутренний и внешний аспекты. Первый предполагает ценностное отношение индивида к самому себе, чувство собственного

³ Лукашева Е.А. Право, мораль, личность. М., 1986. С. 3.

⁴ Кант И. Соч. в 6 т. Т. 4 (1). М., 1965. С. 260.

достоинства, осознание себя как личности, имеющей социальную ценность. Здесь мы имеем дело с кантовским «категорическим императивом», в соответствии с которым в каждой личности заключен высший и безусловный нравственный закон, коему она должна неукоснительно следовать. Второй аспект – отношение человека к другим, осознание ценности своего социально значимого поведения. В обобщенном виде содержание внешнего аспекта морали можно выразить так: «Не поступай по отношению к другим так, как ты не хотел бы, чтобы они поступали по отношению к тебе».

В отечественной юридической литературе существует точка зрения, согласно которой мораль не включает психологические аспекты индивида, то есть в нормах морали отсутствует какой-либо индивидуальный фактор. Г.Ф. Шершеневич, например, считал, что нравственность представляет не требования человека к самому себе, а требования общества к человеку. Не человек определяет, как он должен относиться к другим, а общество устанавливает, как один человек должен относиться к другому. Не отдельный индивид оценивает свое поведение как хорошее или плохое, а общество. Оно может признать поступок нравственно хорошим, хотя он не хорош для индивида, и оно может считать поступок недостойным с нравственной стороны, хотя он вполне одобряем с индивидуальной точки зрения⁵.

Моральные нормы адресуются как к отдельной личности, так и к обществу в целом. Поэтому нет необходимости проводить резких различий между индивидуальным и социальным характером нравственных требований, поскольку в них органически выражены элементы психологического фактора индивида и социальных требований к нему. Поведение личности в социуме во многом определяется, с одной стороны, его моральными воззрениями, нравственной зрелостью. Внутреннее убеждение индивида в нравственности своего поступка во многом определяет и его социальную значимость. С другой стороны, индивиду небезразлично отношение общества к его поступкам. Соответственно, он строит свое поведение сообразно сложившимся традициям и нормам.

Моральные ценности, которые «сидят» внутри каждого индивида, как бы определяют его поступки, толкают к тому или иному социально значимому поведению. Между тем эффективность любого нормативного регулирования во многом определяется тем, в какой степени соответствующие нормы стали частицей внутреннего мира человека. Соответственно, и право имеет силу тогда, когда его нормы реализуются сознательно, без внешнего воздействия, то есть чтобы быть эффективными,

⁵ Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. М., 1911. С. 169–170.

правовые нормы должны соответствовать требованиям морали или, по крайней мере, не противоречить им.

По отношению к праву моральные ценности выступают как бы критерием оценки людьми эффективности механизмов правового регулирования общественных отношений. Закрепляя нравственные ценности, право тем самым способствует созданию надлежащих условий для их реализации. Идеи свободы, равенства, справедливости, по природе присущие человеку, становятся и правовыми ценностями. Соответственно возрастает и нравственная ценность самих юридических норм. Об этом свидетельствуют и закрепленные в нормативно-правовых актах многие положения нравственных требований. Например, в преамбуле Конституции Российской Федерации говорится о «почитании памяти предков, передавших нам любовь и уважение к Отечеству, веру в добро и справедливость». В Основном законе также закрепляется, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» (ст. 2); «Достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием для его умаления» (ст. 21). Достоинство личности является свойством, присущим всем членам семьи, из которого вытекают все неотъемлемые права и на котором основываются свобода, справедливость и всеобщий мир. «Каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени» (ст. 23). Нарушение этих требований может повлечь за собой как применение предусмотренных гражданским законодательством способов защиты гражданских прав вплоть до компенсации морального вреда, так и уголовную, административную или иную ответственность.

Влияние морали на право отмечается также и в сфере реализации права. Юридическая практика неопровержимо свидетельствует о том, что если акты применения права не противоречат нормам морали, то они получают одобрение и признание со стороны всех слоев населения, а это, в свою очередь, способствует повышению эффективности нормативно-правового регулирования общественных отношений в целом.

Право и мораль имеют как общие характерные черты, так и особенности. Одна из главных общих черт состоит, во-первых, в том, что и право, и мораль являются разновидностью социальных норм, которые в своей совокупности составляют целостную систему нормативного регулирования поведения людей.

Во-вторых, и право, и мораль есть мера свободы. Чтобы реализовать правовую свободу, необходимо иметь моральную свободу. Моральный беспредел неизбежно ведет к правовому произволу.

В-третьих, и право, и мораль роднит категория справедливости. Справедливость представляет собой нравственно обоснованный критерий для соизмерения действий людей, в соответствии с которым предъявляются определенные требования к личности и обществу, определяется допустимость тех или иных оценок и осуществляется воздаяние каждому за его поступки в виде наступления тех или иных последствий. Справедливость выступает средством обеспечения социальной ценности юридических норм. Вместе с тем в обществе реализация идеала справедливости невозможна без правового регулирования.

В-четвертых, в самом законодательстве мы встречаем юридические термины, имеющие моральный смысл. Право должно защищать простые нормы нравственности. Простые нормы справедливости становятся правовыми лишь тогда, когда они включаются в рамки правовой системы. И функционируют они как правовые, потому что обеспечиваются мерами государственного принуждения. В праве получают закрепление многие ценности морали. Вместе с тем право не может и в принципе не должно противоречить требованиям морали. Создать условия для реализации моральных ценностей – это одно из нравственных требований, предъявляемых к юридическим законам. Закон – это средство, с помощью которого обеспечивается социально-психологическое единство людей, их безопасность и личная свобода. Закрепляя требования морали, право активно содействует воплощению их в реальные жизненные отношения.

Цели и задачи, которые стоят перед юридическими нормами, средства реализации этих целей должны быть морально обоснованными, соответствовать нравственным требованиям, что, в сущности, является признаком, в значительной мере определяющим жизненность правовых норм, их практическую силу и тот социальный резонанс, который они вызывают.

Известный русский философ В. Соловьев определял право как «минимум нравственности, равно для всех обязательный». Однако Б.Н. Чичерин остро реагировал на эту формулу, считая, что «не есть ли это стремление насаждать эту нравственность с помощью государственного принуждения».

Особенности норм права и морали:

1. Нормы морали более универсальны, чем нормы права. Нормы морали регулируют более широкую область отношений, чем сфера отношений, регулируемых правом. Нравственные требования отличаются более широким содержанием, дают больший простор для толкования. Содержание правовых норм характеризуется большей конкретностью. Здесь четко обозначена юридическая обязанность и мера субъективного права участников

правоотношений. Соответственно, и процедура применения норм права отличается от применения норм морали. Юридические нормы могут применяться лишь в установленном порядке компетентными лицами и органами, а моральные нормы не нуждаются в каком-либо особом социальном механизме для приведения их в действие.

2. Нормы права систематизированы и находят официальное закрепление в нормативно-правовых актах, а нормы морали содержатся в сознании людей и получают выражение в общественном мнении и передаются им. Мораль не требует официального государственного признания.

3. Нормы морали связаны с внутренним самоопределением личности (мотивы, цели), а нормы права связаны с внешними действиями человека.

4. Нормы морали не институционализированы, то есть не обладают формальной определенностью, а правовые нормы как институциональные регуляторы закреплены в законодательстве, в судебных решениях.

5. Нормы права предусматривают юридическую ответственность за правонарушения, то есть к лицу, совершившему правонарушение, применяются меры государственного принуждения. Эти меры являются способом обеспечения юридических норм, поскольку осуществляются только компетентными органами и лицами в рамках установленных законом процедур. А за нарушение моральных норм предусмотрены меры общественного воздействия в форме общественного порицания или осуждения. Гегель считал, что общественное мнение содержит принцип справедливости «в форме здравого смысла людей»⁶.

Однако как общие черты, так и различия правовых и моральных норм не следует абсолютизировать. Нормы морали и нормы права органически взаимообуславливают, дополняют и взаимообеспечивают друг друга в регулировании общественных отношений.

Моральные (нравственные) принципы и нормы оказывают влияние на развитие права, способствуют укреплению законности и правопорядка в обществе. В свою очередь, право активно оказывает воздействие на укрепление и развитие общественной морали, на нравственные взгляды и поведение каждого человека. Это воздействие права на мораль определяется тем, что право воплощает представления людей о справедливости, гуманизме, достоинстве личности. Нарушение норм права вызывает естественное моральное осуждение со стороны общества, его членов.

⁶ Гегель Г.В. Философия права. М., 1990. С. 352.

Обязанность соблюдать правовые нормы – моральный долг всех сознательных граждан.

Органы государственной власти, общественные организации содействуют выработке твердой нравственной позиции, правовой культуры у каждого гражданина. Естественно, что работники государственного аппарата, прежде всего правоохранительных органов, должны быть образцами выполнения своего гражданского и профессионального долга. Профессия юриста предполагает особые требования к деловым и моральным качествам работника правоохранительных органов, обязывает его знать те социальные нормы, которые регулируют служебную деятельность юриста. Честность, неподкупность, принципиальность, справедливость – неотъемлемые моральные качества юриста. Юрист часто сталкивается с конфликтными ситуациями. Служебным долгом работника правоохранительных органов является требование не только строго соблюдать законы, но и проявлять необходимый такт, внимание к моральным, психологическим переживаниям человека.

Профессиональная этика – это совокупность норм поведения, обусловленная определенной спецификой деятельности работника правоохранительной системы. Важным моральным качеством, предъявляемым к каждому юристу, является уважение к человеку, его достоинству. Нравственное воспитание и профессиональная подготовка – единый процесс формирования высококвалифицированных юристов.

3.3. Правоотношения

Правоотношения – это центральная проблема права. Право в реальной жизни – это и есть правоотношения. *Правоотношение* – это особый вид общественных отношений, участники (субъекты) которых связаны взаимными юридическими правами и обязанностями. Правовое отношение всегда предполагает юридическую связь, по крайней мере, между двумя субъектами, один из которых является носителем субъективного права, а другой – носителем юридической обязанности. Существуют и многосторонние правоотношения.

Чаще всего правоотношения мы рассматриваем как юридическую форму осуществления права. Если норма права не воплощается в правовых отношениях, то она остается на бумаге и не действует. Норму права, которая не порождает правоотношения, принято считать «мертвой».

К правоотношениям надо подходит и с другой стороны. Правоотношения – это генетическая клетка (зародыш) права. Сначала возникают конкретные правоотношения, а потом издается правовая норма.

Например, в Англии, США судебная практика порождает правовые нормы. Судебная практика признает существование реальных правовых отношений. К правоотношениям надо подходить так, чтобы понять, что они участвуют в генезисе права. Но, с другой стороны, есть определенная часть правоотношений, которая возникает на основе правовых норм, и чаще всего это публично-правовые отношения, которые осуществляются на основе публично-правовых норм. Значит определенная часть правовых отношений определяется фактическими условиями и обстоятельствами, а другая – юридическими нормами. Нет таких правоотношений, которые бы всецело и исключительно определялись только правовыми нормами и в которых субъекты этих отношений требовали бы друг от друга и делали друг другу только то, на что они уполномочены и к чему их обязывает закон.

Основные признаки правоотношений. Если мы определяем право как меру свободы и находим ее в самих общественных отношениях, а в качестве признаков права рассматриваем прежде всего правовую свободу и формальное равенство субъектов отношений, то в соответствии с этим попытаемся определить основные признаки правоотношений.

1. *Правоотношения – есть общественные отношения*, то есть они имеют социальный характер. Следует сразу же ответить на вопрос: почему вообще возникают общественные отношения между людьми? Объяснить это не так трудно. Между людьми существуют различия: интеллектуальные, физические, духовные, имущественные и т. д., в силу чего возникает взаимозависимость, которую заметили еще древнегреческие мыслители, а в XVIII веке Ш.-Л. Монтескье включил в свою теорию права. «Именно то, что мы разные, – писал он, – мы зависимы друг от друга, должны друг друга дополнять». Этот факт взаимозависимости и порождает определенные общественные отношения. В процессе складывания, развития этих отношений субъекты совершают определенные действия. Сознательная деятельность людей и составляет те общественные отношения, специфику которых в качестве правоотношений мы хотим определить. А чтобы изучить именно эти отношения как социально значимую деятельность людей, мы обращаемся к категории «поведение». Здесь важны взаимосвязанные категории: «отношения», «деятельность», «поведение».

2. Каковы эти общественные отношения? Тут речь должна идти о характеристике правоотношений как общественных отношений. Исходя из вышеобозначенной концепции права, можно утверждать, что это *такие общественные отношения, которые складываются между субъектами права на базе взаимного признания свободы и формального равенства всех участников общественных отношений*. Можно констатировать, что круг и характер таких отношений исторически изменчив. Например, в Древней

Греции в правоотношениях не могли участвовать рабы. В Афинах за убийство раба полагалась смертная казнь. Но вообще рабы не были субъектами правоотношений. Участниками правоотношений могли быть только граждане полиса. И сегодня права гражданина тоже являются привилегией по отношению к правам человека.

Таким образом, если мы считаем, что правоотношения – это такие отношения, которые складываются на основе взаимного признания свободы и формального равенства его участников, то можно предположить и сделать вывод о том, что *основой возникновения правоотношений являются права человека*. Сам факт, что от рождения люди имеют определенные естественные права, например право на жизнь, уже порождает определенные правоотношения. Мы имеем право на свободу, значит все остальные субъекты права не должны посягать на нашу свободу. С другой стороны, мы можем предпринять определенные активные действия. Например, реализовать свое право на свободу слова, печати и т. д. Вот с этой точки зрения, правоотношение состоит из субъективных прав и обязанностей. Речь идет о взаимном признании свободы и формальном равенстве его участников, о свободном и соизмеримом обмене различными благами между участниками правоотношений как формально равными субъектами, будь то государство или гражданин, хотя нередко пишут, что государство – это особый субъект. В том-то и суть, что формальное уравнивание государства как субъекта правоотношений с любым другим субъектом правоотношений и субъектом права – одна из сущностных характеристик, один из субстанциональных признаков права.

3. Правоотношения – это такие отношения, которые осуществляются через *субъективные права и субъективные юридические обязанности*. В связи с этим отметим, что лицо (субъект), которое обладает субъективным правом, является субъектом (лицом), управомоченным в правоотношении. Есть управомоченный субъект и те субъекты, которые должны нести определенные обязанности – обязанные лица. Таким образом, управомоченному субъекту, обладающему субъективными правами, противостоят обязанные лица, или, другими словами, субъективным правам корреспондируются юридические обязанности.

4. Правоотношение – это *индивидуализированное общественное отношение*. Индивидуализация может осуществляться поименно с указанием полной фамилии, имени и отчества участников правоотношений в договоре или в другом правоотношении. Но она может осуществляться и по социальным ролям (кредитор – должник, продавец – покупатель и т. д.) в зависимости от того, в какие мы вступаем правоотношения. Таким образом, правоотношение – это индивидуализированное общественное отношение.

Однако не всегда и не во всех правоотношениях стороны индивидуализированы. Например, может быть индивидуализировано только субъектное право на жизнь, так как никто не вправе нарушать это право. Однако есть общее правило, по которому правоотношения должны индивидуализироваться.

5. Правоотношение – это *волевое отношение*. В этих отношениях требуется сознательная волевая деятельность людей. В правоотношениях, во-первых, может требоваться воля всех участников (субъектов) отношений. Например, волеизъявление сторон, вступающих в брак. Может быть также и воля только одной из сторон (следователь – подозреваемый), что все равно не делает их формально неравными. Они формально равны, но здесь требуется волеизъявление только одного субъекта. Во-вторых, это волевое начало может исходить от объективного права, то есть законодателя. При демократическом законотворчестве в объективном праве так или иначе выражена общая воля, то есть воля большинства. Поэтому, конечно, в правоотношениях сказывается влияние этой воли, воплощенной в объективном праве. Следовательно, правоотношения есть отношения, выражающиеся в сознательной волевой деятельности людей.

Таким образом, если сгруппировать признаки правоотношений, то *правоотношение можно определить как индивидуализированное, волевое общественное отношение, складывающееся на базе взаимного признания свободы и формального равенства его участников и характеризующееся наличием у сторон субъективных прав и обязанностей*.

Правоотношение как система имеет сложное строение. Его структура включает: субъект, объект, субъективное право и юридическую обязанность.

Субъект правоотношений. В любом правоотношении, прежде всего, есть субъект правоотношений. Это лицо, участвующее в правоотношении, наделенное определенными субъективными правами и юридическими обязанностями.

Чтобы стать субъектом правоотношений, надо быть субъектом права. Но чтобы быть субъектом права, необязательно быть субъектом правоотношений. Например, при завещании лицо является субъектом права, но не является субъектом правоотношений. Субъектом правоотношений оно становится только после того, как открывается завещание. Тогда возникают эти правоотношения.

Правосубъектность. Правосубъектность – это способность лица быть субъектом права, субъектом правоотношений. Применительно к организациям правосубъектность, то есть способность быть субъектом права, выражается в компетенции (в совокупности полномочий) этих организаций, которая необходима для реализации целей данной организации. В

совокупности полномочий определяется поле деятельности, очерчиваются границы деятельности организации, которые закрепляются в законодательных актах. Так, в Конституции РФ определены компетенции главы государства, высших органов государственной власти, органов местного самоуправления, а в уставах и в положениях о той или иной организации – полномочия этих организаций.

Распространена точка зрения, согласно которой применительно к физическим лицам (индивидам) правосубъектность включает три элемента: правоспособность, дееспособность и деликтоспособность. Как правило, в учебниках правосубъектность дается как система трехэлементная, состоящая из правоспособности, дееспособности и деликтоспособности, характеризуется именно применительно к индивидам, к физическим лицам. Однако некоторые авторы, в основном западные, считают, что правосубъектность состоит из одного главного элемента – способности быть субъектом права, то есть правоспособности. Что такое правоспособность? Это способность лица иметь определенные субъективные права, а правоспособным лицо становится с момента рождения. Дееспособность – это способность лица самому осуществлять свои субъективные права и юридические обязанности. Дееспособность наступает с определенного возраста. С этой точки зрения она является второстепенным элементом. Действительно, если мы считаем, что основа возникновения правоотношений – права человека, а права человека неотчуждаемы и принадлежат ему от рождения, то независимо от его поведения, от того, каковым он станет, будет ли дееспособен или деликтоспособен, он уже правоспособен от рождения и до самой смерти. Согласно этой точке зрения его дееспособность и деликтоспособность уже имеют второстепенное значение. Хотя правоспособность как способность иметь субъективные права и юридические обязанности, как правило, относится только к индивидам, к физическим лицам, но в законодательстве целого ряда стран, в том числе и в новейшем гражданском законодательстве России, речь идет также о правоспособности юридических лиц, то есть их способности иметь права и нести обязанности. И, согласно Гражданскому кодексу Российской Федерации, если человек (физическое лицо) обладает правоспособностью с момента рождения до смерти, то юридическое лицо, по общему правилу, – с момента образования и до его ликвидации.

По общему правилу правоспособность физических лиц не может быть ограничена. Согласно излагаемой концепции правоотношений это означает, что не могут быть ограничены права человека, поскольку они принадлежат ему от рождения, то есть основные права и свободы являются неотъемлемыми. Однако в новом Гражданском кодексе РФ в статье 22 по

сути предусмотрена возможность ограничения правоспособности, что входит в противоречие с пониманием правоспособности как способности иметь права от рождения и до смерти. Ограничение правоспособности, пусть даже и судом, означает нарушение естественных прав и свобод личности. Это положение статьи 22 Гражданского кодекса РФ уже подвергается критике в юридической литературе теоретической цивилистики последних лет. А что касается юридических лиц, то, конечно, их правоспособность может быть ограничена в силу изложенных в законе обстоятельств.

Элементом правосубъектности является и дееспособность, хотя некоторые авторы считают его второстепенным, а другие, наоборот, делают на нем акцент, не отрицая значения этого элемента. Если правоспособность – это способность иметь права и обязанности, то дееспособность – это способность лица своими действиями осуществлять свои права и обязанности. Дееспособность связана с совершением волевых действий, что предполагает достижение определенного возраста человека и психического уровня его зрелости. По общему правилу полная дееспособность наступает с момента совершеннолетия. Однако российское законодательство предусматривает два исключения из этого правила. Во-первых, лица могут стать полностью дееспособными и до наступления совершеннолетия, если они вступят в брак. Во-вторых, гражданское законодательство предусматривает возможность признания гражданина полностью дееспособным (эмансипированным) с 16 лет, если он работает по трудовому договору или занимается предпринимательской деятельностью с согласия родителей или опекунов. Эмансипация производится по решению органа опеки и попечительства с согласия обоих родителей или усыновителей либо, при отсутствии такого согласия, – по решению суда.

Ограниченной дееспособность является по общему правилу у несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет. Они вправе совершать гражданские сделки, но только с письменного согласия родителей, усыновителей или попечителей; могут самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки, распоряжаться своим заработком, стипендией и иными доходами, осуществлять авторские и изобретательские права, вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими, а также по достижении 16 лет быть членами кооперативов (ст. 26 Гражданского кодекса РФ). Действующим законодательством также предусмотрена неполная, ограниченная дееспособность малолетних от 6 до 14 лет, которые могут совершать мелкие бытовые сделки. В гражданском законодательстве Российской Федерации подробно говорится о дееспособности физических лиц (граждан).

Применимо ли понятие дееспособности к юридическим лицам? Как таковое понятие «дееспособность юридических лиц» не существует и законодательно не закреплено. Однако юридические лица способны не только иметь права и обязанности, но и осуществлять их. Правоспособность у них наступает с момента создания.

Деликтоспособность – это способность отвечать за свои деяния (действия и бездействия) и прежде всего за совершенные правонарушения. Только правоспособные лица могут отвечать за свои деяния. А дееспособность может быть ограничена только судом. Например, человек может быть полностью лишен дееспособности судом, если он злоупотребляет спиртными напитками и наркотиками и не обеспечивает семью. Суд может также ограничить в дееспособности в случае констатации психического заболевания. В таких случаях лицо признается неделиктоспособным, соответственно, оно и не будет отвечать за свои деяния. Юридический критерий, в соответствии с которым определяется степень признания недееспособности лица, устанавливается в каждой отрасли права самостоятельно. Если тот или иной человек признан полностью недееспособным, то, конечно, он считается неделиктоспособным и не будет отвечать за свои деяния.

Из вышесказанного следует, что субъектами права и субъектами правоотношений могут быть не только люди, но и организации.

Содержание правоотношений. Различают социальное и юридическое содержание правоотношений, хотя, как правило, в юридической литературе говорится только о юридическом содержании правоотношений. Социальное содержание проявляется в социально значимой деятельности участников общественных отношений. Собственно юридическое содержание правоотношения составляют права и обязанности участников правоотношений. Мы уже знаем, что *субъективное право – это мера возможного поведения лица, регулируемая и охраняемая законом.* Субъективное право предполагает не только наличие определенных субъективных прав, но и возможность по своему усмотрению реализовать их с помощью правовых (юридических) средств. Как субъект правоотношений человек может обладать не какой-либо одной, а многими возможностями. Так, если мы обращаемся в суд за защитой, обладая соответствующим юридическим мировоззрением, то это значит, что у нас есть определенные правопритязания. В первом случае, когда речь идет о субъективном праве, мы обладаем *правомочиями*, а во втором случае, когда хотим защитить свое субъективное право, – *правопритязанием*. Из законодательного признания субъективного права как следствие вытекает юридическая обязанность других не вторгаться в сферу правовых притязаний данного субъекта. Что

касается обязанностей участников правоотношений, то *субъективная юридическая обязанность – это мера должного поведения*. Юридическая обязанность может существовать и без соответствующего субъективного права и, следовательно, правоотношения никак нельзя выводить из правопритязаний и, наоборот, правопритязание невозможно без корреспондирующей юридической обязанности. Если никто не обязан считаться с нашим субъективным правом, если оно ни для кого не обязательно, то оно не имеет никакого значения. Следовательно, в правовых отношениях основную роль играет юридическая обязанность. Например, в области публичного права основной формой проявления действия права можно считать правовую обязанность. В публично-правовых отношениях юридические обязанности точно определены по содержанию, и они всегда возлагаются на точно определенный круг лиц. Публичные же права предоставляются неопределенному кругу лиц, заинтересованному в них. В публичном праве почти все содержание его институтов сводится к учению об обязанностях органов государственной власти, а предоставленные права имеют значение постольку, поскольку они нужны для обеспечения возможности исполнения их обязанностей. Так, например, органы судебной власти обязаны осуществлять правосудие и для обеспечения этой функции наделены соответствующими правами.

Если мы не выполняем свои обязанности как участники правоотношений, то будем нести за это юридическую ответственность. Но такая ответственность возникнет и у тех, кто потребует у нас сверх меры должного поведения, потому что это уже будет произволом, будь то государство или иной контрагент правоотношений. Таким образом, это лицо тоже должно нести юридическую ответственность. Ш.-Л. Монтескье говорил: «Я должен быть уверен, что могу все делать, что не запрещает закон, и никто не может заставить меня делать то, чего закон прямо не обязывает».

Объект правоотношений. Третий элемент правоотношений – объект правоотношений. Это дискуссионная тема. *Объект правоотношений – это то, на что направлено данное отношение, то, по поводу чего взаимодействуют люди и организации и складываются данные отношения.* Например, в договоре купли-продажи объектом выступает то, по поводу чего производится купля-продажа.

Классификация объектов правоотношений может быть проведена по различным основаниям. В современном российском законодательстве различают следующие объекты правоотношений. Во-первых, объектом правоотношений могут быть *вещи*. А вещи, в свою очередь, делятся на недвижимое и движимое имущество. Недвижимое имущество – это земельные участки, недра, здания, сооружения, воздушные и морские суда,

космические объекты и т. д. Движимое имущество – все то, что не относится к недвижимому, а именно материальные вещи, деньги и ценные бумаги. Во-вторых, объектом правоотношений являются *работы и услуги*, например, работа, выполненная по трудовому договору или же доставка груза в определенное место. В-третьих, объектом правоотношений может быть и *информация*. В-четвертых, к объектам правоотношений можно отнести *результаты интеллектуальной, духовной деятельности*, то есть произведения литературы, живописи, искусства. В-пятых, объектом правоотношений могут быть *нематериальные блага*: честь, достоинство, деловая репутация.

Виды правоотношений можно классифицировать по различным основаниям (критериям). По отраслевому признаку различают правоотношения конституционные, гражданские, административные, уголовные, уголовно-процессуальные, международные и т. д. Можно также разграничивать правоотношения частноправовые и публично-правовые, материальные и процессуальные.

В *частноправовом отношении* субъективному праву всегда соответствует юридическая обязанность. В таком отношении различают активную и пассивную стороны. Субъект правоотношений, который имеет субъективное право, называется активным субъектом, а субъект правоотношений, на которого возложена юридическая обязанность, называется пассивным субъектом.

В *публично-правовых отношениях* речь идет о юридических обязанностях, которые должны соблюдать субъекты правоотношений. Например, в уголовном праве закрепляется обязанность лица воздерживаться от поведения, запрещенного уголовным законом. В финансовом праве говорится об обязанностях платить налоги. В административном праве – об обязанностях не нарушать норм, установленных в области административного управления. Таким образом, становится ясно, что в публично-правовых отношениях не может быть и речи о каких-либо субъективных правах лиц. Есть только публично-правовой интерес. Государство возлагает на граждан определенные обязанности, а своих представителей наделяет властными полномочиями для осуществления своих функций. В том и другом случае имеется в виду должное поведение.

По *характеру связей между субъектами* правоотношения делятся на *относительные* и *абсолютные*. В относительных правоотношениях, которых большинство, всегда конкретно определены стороны этих отношений. К примеру, если мы заключаем договор купли-продажи, то тут конкретно обозначены обе стороны – продавец и покупатель. В этом смысле всегда субъективному праву соответствует юридическая обязанность. В уголовном

праве это отношения между следователем и подсудимым, в трудовом праве – между работодателем и работником. Относительные правоотношения есть и в других отраслях права. В абсолютных правоотношениях всегда конкретно определен один из участников данных отношений, а ему противостоят абсолютно все, то есть субъективному праву данного лица соответствуют юридические обязанности абсолютно всех других лиц. Все они обязаны воздерживаться от нарушения субъективного права конкретного лица. Например, абсолютными правоотношениями являются правоотношения авторского права, правоотношения собственности и др. В правоотношениях собственности конкретное лицо обладает правом собственности на определенную вещь (владеть, пользоваться и распоряжаться ею), а абсолютно все наделены юридической обязанностью не препятствовать ему реализовать свое право. Право собственности – это абсолютное право. Абсолютные правоотношения существуют реально, то есть для осуществления этих правоотношений необходимы активные действия управомоченного лица.

В конкретных правоотношениях вопрос касается всеобщих прав и всеобщих юридических обязанностей. В относительных правоотношениях нет всеобщих прав и всеобщих юридических обязанностей. В абсолютных правоотношениях есть конкретный состав прав данного субъекта и всеобщая обязанность других не нарушать права этого лица.

Есть определенные исторически и социально обусловленные права человека и гражданина, необходимые для нормального существования человеческого общества и гражданина. В демократическом правовом обществе они закреплены в Основном законе государства. Это такие основные права и свободы человека и гражданина, как право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, право на собственность, честь, достоинство, свободу слова, демонстраций и иные политические свободы, право на труд, на социальное обеспечение, на образование и др. Эти всеобщие права граждан необходимы для достойного человеческого существования. Любое государство, подписавшее Венский договор, должно привести свое национальное законодательство в соответствие с международным правом.

Основные права и свободы носят естественный характер. Неотъемлемость, неотчуждаемость основных прав означает, что они присущи человеку с момента рождения. Он может реализовать их, не нарушая права и свободы других людей.

Есть круг всеобщих прав, для реализации которых человек не должен вступать в какие-то правоотношения. Сам факт, что они принадлежат индивиду, говорит о том, что другие обязаны их не нарушать. Например, конституционное право каждого человека на честь и достоинство. Для

осуществления этих прав лицо не должно вступать в какие-то юридические отношения. Если никто не нарушает право чести и достоинства, право жилища человека, то эти права реализуются, однако никаких правоотношений не возникает. Если кто-то нарушает эти права, то возникают правоотношения.

Вовсе не все всеобщие права могут осуществляться без каких-либо правоотношений. Так, например, право на труд вытекает из закона. Если гражданину незаконно отказывают в приеме на работу, то эти действия могут быть обжалованы в суд. Право на труд реализуется в конкретных трудовых правоотношениях. Каждый гражданин, достигший определенного возраста, имеет право участвовать в выборах. Но это право он осуществляет не тогда, когда ему хочется, а когда в установленном законодательством порядке организуются выборы, и осуществляется это право при определенных правоотношениях.

Всеобщие права граждан, закрепленные в Конституции, в одних случаях могут ими осуществляться вне каких-либо правоотношений (право на жизнь, здоровье, честь, достоинство, безопасность, свободу совести, свободу слова), если этому не препятствует государство. Но есть определенный круг всеобщих прав, которые связаны с определенными правоотношениями (право на труд, образование, социальное обеспечение). Задача судебной власти и правоохранительных органов – защитить и гарантировать всеобщие конституционные права.

Необходимо различать, в каких случаях всеобщие права следует охранять, а в каких – нет, раз эти права реализуются в определенных правоотношениях. В конституционном праве права и свободы человека и гражданина – это абсолютные права, так как все обязаны их уважать и не нарушать.

Правовые отношения делятся на простые и сложные. *Простое правоотношение* – это такое правоотношение, когда одному субъективному праву соответствует одна юридическая обязанность. Например, в договоре займа субъективному праву на получение данной взаймы денежной суммы соответствует юридическая обязанность отдать эту сумму. При *сложном правоотношении* одному или нескольким субъективным правам соответствует одна или несколько юридических обязанностей. Например, правоотношения, возникающие из договоров купли-продажи, найма жилого помещения и т. д.

Очень часто ученые делят правоотношения на *регулятивные* и *охранительные*, то есть в первом случае делается акцент на регулировании известных отношений в процессе их складывания и развития, а в другом – на охране этих отношений, прежде всего на охране прав граждан. Но в

юридической литературе, как правило, подчеркиваются различия между регулятивными и охранительными правоотношениями. Вместе с тем и в теории, и на практике надо учитывать, что регулятивные правоотношения одновременно являются и охранительными, то есть можно сказать, что они взаимосвязаны. Хотя это самое распространенное деление видов правоотношений, следует, однако, сказать, что ни одно правоотношение не возникнет, если для этого нет определенных условий, фактических обстоятельств. Данное обстоятельство тоже доказывает, что закон не порождает правоотношение как таковое.

Юридические факты – это такие фактические, жизненные обстоятельства, которые необходимы для возникновения, изменения и прекращения правоотношений. Они часто указываются в гипотезе юридической нормы, то есть в условиях действия правила поведения, если мы говорим о законе. Критерием деления юридических фактов на виды является их связь с волей участников правоотношений. Вот по этому критерию, по их связи с волей участников правоотношений юридические факты делятся на *действия* и *события*. Сначала охарактеризуем юридические факты как действия. Они, в свою очередь, делятся на *юридические акты* и *юридические поступки*. *Юридические акты* – это правомерные действия, совершаемые только правоспособными лицами, которые порождают возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Юридические акты, в свою очередь, делятся на односторонние юридические акты (например, завешание), двусторонние правомерные действия – их участники должны быть правоспособными лицами (например, договоры купли-продажи или найма), а также те юридические акты, которые может совершить одно лицо за другое. Здесь мы сталкиваемся с таким институтом, как представительство, то есть правомерные действия, совершаемые одним субъектом за других.

Юридические поступки – это такие правомерные действия, которые совершаются необязательно дееспособными лицами. Например, малолетние дети могут совершать юридически значимые поступки. Юридический поступок имеет место и в таких случаях, когда человек, признанный частично дееспособным или недееспособным, является автором произведения. Скажем, он написал картину, не думая о юридических последствиях. Но эти последствия все-таки наступают. Отсюда возникают и правоотношения. Поэтому тут мы имеем не юридический акт, а юридический поступок как разновидность правомерных действий.

Юридическим фактом может быть также и неправомерное действие – правонарушение. Если совершено правонарушение, то между лицом,

совершившим правонарушение, и соответствующим государственным органом возникают правоотношения.

Разновидностью юридических фактов являются события. Если действие – это сознательное волевое поведение (деятельность) граждан, организаций, то события – это такие жизненные обстоятельства, которые не зависят от воли и сознания людей (естественная смерть человека, стихийные бедствия: пожар, землетрясение, наводнение, ураган и т. д.). События в качестве юридического факта могут быть относительными и абсолютными. Относительные события – это те события, которые произошли независимо от воли участников правоотношения, но повлекшие за собой его изменение или прекращение. Например, возник пожар и сгорел дом. Собственник строения не виноват, что сгорело его строение. Не по его воле случился пожар. Но правоотношение возникло между собственником и страховым учреждением. И, наконец, абсолютное событие – стихийное бедствие как юридический факт порождает правоотношение, но оно не зависит ни от чьей воли.

3.4. Правосознание и правовая культура

Для современной жизни характерно переплетение разнообразных интересов, потребностей отдельных людей и социальных групп, соответственно, и различное отношение людей к общественным явлениям, в том числе и к юридической действительности. Одни сознательно выполняют предписания правовых норм и законов, другие – так или иначе (умышленно или неумышленно) – допускают отступление от них. Иными словами, у людей, социальных групп неодинаковое понимание и отношение к юридической действительности (правовым нормам, юридически значимым действиям и т. д.), то есть у них разное правосознание.

Правосознание – это одна из форм, видов общественного сознания. Специфика правосознания по сравнению с другими видами общественного сознания (политическим, религиозным, нравственным) в том, что в нем выражается отношение к юридической действительности, и, что характерно для правосознания, это отношение передается через термины «права» и «обязанности». Прежде всего, какой должна быть мера правовой свободы, хорошо ли защищены субъективные права, какими они должны быть, какие должны быть юридические обязанности, то есть в правовом долженствовании с акцентом на меру юридических прав и обязанностей. Поэтому *правосознание можно определить как одну из форм, видов общественного сознания, в котором выражается отношение людей к юридической действительности, к правовой материи.*

Правосознание характеризуется отношением людей не только к праву как совокупности официальных правил поведения, закрепленных государством, но и отношением к реальному состоянию правопорядка, ко всем юридически значимым действиям, к тому, что происходит в правоприменительной и правоохранительной деятельности: как правоохранительные органы и судебная власть реагируют на правонарушения и преступность, – то есть отношением ко всей юридической материи права, не только к какому-то одному ее компоненту, но и ко всем юридическим явлениям.

Правосознание играет очень важную роль в механизме правового регулирования общественных отношений, в обеспечении законности и правопорядка. Различные авторы по-разному выделяют и анализируют функции правосознания в механизме действия права⁷. Можно указать следующие основные функции правосознания: познавательная (гносеологическая), оценочная и регулятивная.

Познавательная функция правосознания выражается в совокупности правовых знаний относительно места и роли права в жизни общества и каждой личности. Сумма теоретических и практических знаний, выработанных человечеством в области юриспруденции, дает основание глубже понять сущность и социальную природу права, более основательно изучить правовую действительность. Познавая юридическую действительность, граждане проявляют определенное отношение к ней (оценочная функция правосознания).

Важным показателем или критерием оценочного характера правосознания является тот факт, что права и свободы личности находятся в центре правовой идеологии государства. В первую очередь правовое сознание ориентировано на создание всех условий для осуществления прав человека и гражданина. Идея уважения прав и свобод человека и гражданина является конституционным принципом и получает всеобщую поддержку со стороны населения.

Содержание правосознания обусловлено его оценочным характером. Оно определяет, прежде всего, какими должны быть действующие нормы права, и с этой целью соотносит их с реально существующими общественными отношениями, интересами личности, ее нравственными представлениями. Далее, правосознание устанавливает, являются ли действующие нормы права должными нормами, то есть отвечают ли они тем или иным требованиям. И, наконец, оно вырабатывает определенное

⁷ Каминская В.И., Ратинов А.Р. Правосознание как элемент правовой культуры. Правовая культура и вопросы правового воспитания. М., 1974. С. 57; Лапаева В.В. Конкретно-социологические исследования в праве. М., 1987. С. 85–92.

отношение к соблюдению или несоблюдению действующих норм права. Результат оценки субъектом своих действий в дальнейшем выступает как мотив его поведения. Правосознание воплощает взгляды, представления, убеждения относительно сущности и характера правовых институтов в обществе.

Регулятивная роль правосознания осуществляется и в процессе правотворческой деятельности, и в процессе реализации права. При правотворческой деятельности компетентных органов правосознание, будучи непосредственным источником права, находит свое выражение в правовых актах, оказывает воздействие на самый процесс и результаты этой деятельности. В процессе реализации права значительная часть людей добросовестно и сознательно, в силу своего внутреннего убеждения, исполняет предписания правовых норм, что как раз и свидетельствует о регулирующей роли правосознания. Чем выше уровень правосознания, тем больше обеспеченность законности и правопорядка.

Правовая культура – это составная часть общей культуры народа и отдельной личности. При этом надо иметь в виду, что под культурой понимают не только духовные достижения, но и материальные ценности, созданные человеком в процессе своей творческой деятельности. В этом плане правовая культура включает в себя все достижения юридической теории и практики. Все позитивное, положительное, накопленное человечеством в области права – это и есть правовая культура. Можно выделить объективную и субъективную стороны правовой культуры.

Правовая культура зависит от нравственности, от уровня экономического развития общества, от материального благосостояния народа. Но это – особая ценность общества. Если в обществе есть определенный уровень правовой культуры, то можно говорить о формировании правового государства. Если нет этой правовой культуры, то формирование правового государства крайне затруднено и связано лишь с ростом правовой культуры. Правовое государство и правовая культура органически связаны между собой, а наличие демократического гражданского общества является необходимым условием формирования правовой культуры и правового государства.

Очень часто под правовой культурой понимают уровень правосознания, то есть знание людьми права, их отношение к закону, суду. Но на самом деле правовая культура – нечто большее, чем правосознание. Она предполагает достаточно высокий уровень правового сознания. Правовая культура опирается на правосознание, однако не сводится к нему, а также к идейно-теоретическим и психологическим элементам правосознания. Она включает в себя юридически значимое поведение субъектов

правоотношений. Правовая культура – это не просто то или иное отношение к правовой действительности (правосознание), но прежде всего уважительное отношение к праву.

Понятие правовой культуры значительно шире, чем понятие правосознания, хотя часто правовую культуру понимают как правовое сознание. В общем-то, конечно, между ними существует тесная связь. Но правосознание является только одним из необходимых элементов правовой культуры. Правосознание – определенная разновидность общественного и индивидуального сознания людей. Высокий уровень правосознания включает в себя и знание права, и понимание значения права в жизни общества. А этого у нас, к сожалению, не хватает даже законодателям, политическим лидерам, руководителям общественных организаций. Дело не в том, что они не знают закона, а в том, что они не считают с ним. А это уже пренебрежение правом. Низкий уровень правовой культуры, неразвитость у населения юридических традиций, зачастую переходящая в откровенный правовой нигилизм, отрицание необходимости и ценности права имеют глубокие корни в нашем обществе еще с дореволюционного прошлого. Из поколения в поколение в России проявляется неуважение к закону и суду, терпимость к произволу и насилию. В большинстве случаев даже крупные деятели литературы, искусства, науки еще до революции нигилистически относились к праву. Для них имел огромное значение нравственный аспект. В условиях самодержавия, в период длительного крепостного права царил произвол, усугубленный низкой культурой населения. После реформ 60-х годов XIX века правовая действительность изменилась, но эти изменения глубоко не проникли в общество. Сохранился низкий уровень правовой культуры.

В ходе революции была сломана старая феодально-буржуазная правовая система, а новая не могла быть создана за короткое время. Нужен был длительный период становления новой правовой системы. Революционный переворот происходил в сложнейших условиях обострения классовой борьбы, при сильном влиянии мелкобуржуазной стихии, с креном в сторону анархии, непризнания законности. К тому же было ясно, что в условиях гражданской войны (период военного коммунизма) систематизация права и установление законности осуществлялись чрезвычайно трудно. В обстановке царившего произвола, с одной стороны, белого, с другой – красного террора, ни о каких общечеловеческих ценностях, ни о значении наследия старой правовой системы не могло быть и речи. Диктатура пролетариата понималась как не ограниченное никакими законами господство пролетариата.

В период новой экономической политики (нэп) стало ясно, что следует изменить представление о социализме и пересмотреть взгляды на

революционную законность. Деформация социализма, сложившийся диктаторский режим и массовые репрессии были той реальностью, которая погубила ростки правовой культуры, возникшие в дореволюционной России. В этот период наиболее широко был распространен правовой нигилизм.

Существовали и обстоятельства идеологического характера, действовавшие не только во времена культа, но и позже: с точки зрения марксизма-ленинизма право, как и государство, представлялось как отрицательное явление общественной жизни, которое должно отмереть в самом ближайшем будущем. Идеологи марксизма-ленинизма в 20-е годы отвергали необходимость права, считали, что «право – это такой же опиум для народа, как и религия», верили, что после свержения капитализма и царя страна войдет в новое общество. Все это было основано на правовом нигилизме народа.

О социальной ценности права заговорили только в 60–70-е годы XX века. Однако правовой нигилизм встречается и сегодня. Другая сторона вопроса – волюнтаристское отношение к законодательству. Все это находится в области правосознания – правовой идеологии и правовой психологии.

Отрицательное влияние на правильную оценку права оказывает и то, что у нас в науке, начиная с 30–40-х годов XX века, сложилось нормативистское понимание права. Оно рассматривается как орудие государства, как средство управления, как нечто, находящееся в руках государства и направленное против населения. И когда определенная часть наших теоретиков права стала обращать внимание на иное его понимание, официальная идеология отнеслась к этому отрицательно. А ведь главное назначение права в том, что оно должно служить человеку, который обладает неотъемлемыми правами и свободами. Право ограничивает власть, которая должна считаться с основами права и нравственности. Но об этом говорилось очень мало. Данное обстоятельство усиливало правовой нигилизм, неуважение к суду и закону. Если в сознании людей существует нигилистическое отношение к праву, то о высокой правовой культуре не может быть и речи.

Помимо высокого уровня правосознания, правовая культура включает в себя и все реальные достижения в области правовой жизни общества (законодательство, его уровень, его технику, степень цивилизованности его содержания). У нас не было цивилизованного законодательства, а принятие законов и их применение по-прежнему остаются на низком уровне. Можно задумать хороший закон, но, если с точки зрения юридической техники он будет неудовлетворительным, реализовать его невозможно. Например, принятый в 1991 году закон «О предприятиях» был шагом вперед, но в нем

имелись юридические недостатки. Термин «коллектив – хозяин предприятия» не раскрывал содержания правового статуса юридического лица. Неясно было, что подразумевает законодатель под термином «хозяин». Этот термин был перенесен в законодательный акт из общественно-политической литературы и резко снизил его значение, так как не являлся юридическим. Собственник – коллектив или нет? Законодатель не решил этого главного вопроса. Если у нас в стране будут издаваться законодательные акты низкого технического уровня, то о правовой культуре говорить не имеет смысла.

Правовая культура – это еще и высокий уровень культуры правосудия. Начиная со стен помещения, где проводятся судебные заседания, до облика судей, самого проведения судебного процесса во многом зависит уровень правовой культуры. Дворцов правосудия у нас еще нет. Это и неудивительно. До последнего времени правосудие у нас было только в законе. Судейская профессия не престижна. В реальной жизни культура правосудия находится на очень низком уровне. А это, в свою очередь, влияет на общий уровень правовой культуры населения. Правовая культура – это высокий уровень культуры законодательства и правосудия, их реальное состояние.

Следующий элемент правовой культуры – фактическое состояние законности и правопорядка в стране, то, что есть на самом деле. Состояние преступности – это определенная характеристика правопорядка, но главным, тем не менее, является состояние правонарушаемости. В США преступность выше, но механически это не отражает состояния законности и правопорядка в стране. Когда совершено преступление и преступник справедливо наказан, законность торжествует и правопорядок восстанавливается. Но если кто-нибудь наказан несправедливо – законности уже нет. Необходимо, чтобы каждый виновник был наказан и не был наказан невиновный. Необходима система, которая бы это обеспечивала, а у нас ее нет. То, что записано в качестве права, должно быть реализовано. А мы вначале разрешаем, а затем ограничиваем. Так правовое государство построить невозможно.

Можно говорить о правовой культуре личности, группы, общества в целом в тот или иной исторический период. Существуют различные модели правовой культуры (например, западная модель правовой культуры, конфуцианская правовая культура, мусульманская правовая культура и т. д.).

Западная модель правовой культуры характеризуется тем, что главной ценностью здесь признаются основные права и свободы человека и гражданина. Она начала формироваться еще с античных времен. Специфической чертой этой модели является, во-первых, осознание социальной ценности права как меры свободы и равенства и приоритет права во всех сферах общественной жизни. Во-вторых, осознание ценности

индивидуальных прав личности. В сокровищницу мировой правовой культуры входят теория естественных прав и свобод человека, теория разделения властей Дж. Локка и Ш.-Л. Монтескье, а также законодательные акты, закрепляющие права и свободы личности.

Правовая культура так же, как и политическая культура, является неперенным элементом демократии. Без них демократия может превратиться в анархию. А это чревато пагубными последствиями для общества и государства, в том числе и для всего мирового правопорядка. Произвол и бесправие приводят к массовым нарушениям прав и свобод личности, к отрицанию самой необходимости и ценности права. Высокий уровень правовой культуры является необходимым условием (фактором) формирования правового государства. Особенно актуальной эта проблема является для отечественного права и государства. Поэтому воспитание правовой культуры граждан – важнейшее условие стабильности и правопорядка в обществе.

Правовая культура общества в современном интегрированном мире часто уже не определяется территориальными границами одного государства. Идет процесс интернационализации и взаимообогащения различных культурных ценностей. В таком взаимном сближении национальных культур состоит процесс формирования единой субкультуры с позиций общечеловеческих ценностей. Кроме того, мировое сообщество уже осознало необходимость выработки общецивилизационных, общечеловеческих начал и принципов деятельности в межгосударственных отношениях, которые закрепляются в важнейших нормативно-правовых актах международного характера. Особенно заметно этот процесс идет в рамках Европейского сообщества, где выработаны единые принципы согласования национальных правовых институтов, создано единое правовое поле, в рамках которого обеспечиваются основные права и свободы личности (Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод).

3.5. Правовые нормы

Норма (от лат. *norma*) означает правило поведения, образец (модель), точное предписание. Иными словами, норма представляет собой сведения о возможном и должном поведении участников общественных отношений, то есть меру свободы субъектов в конкретных взаимоотношениях. Этот масштаб свободы может быть выражен в деятельности субъекта как способность сознательно выбирать тот или иной вариант поведения и действовать по своему усмотрению в рамках дозволенного. Следовательно, непосредственным содержанием нормы является заключенная в ней

информация о поведении субъектов отношений. Социальная норма есть всегда правило должного поведения, она адресуется субъектам общественных отношений. Юридическая норма отличается от других видов социальных норм тем, что имеет предоставительно-обязывающий характер и является общеобязательным правилом поведения. В современных правовых системах юридические нормы в своей основной массе устанавливаются (санкционируются) государством.

Юридическая норма – это одна из реальных разновидностей социальных норм. Общим между правовыми нормами и другими социальными нормами является их предназначение. Норма права, как и другие социальные нормы, – это масштаб, мера свободы личности, разграничение этих свобод между людьми. Однако норма права – это также четко обозначенный масштаб правил поведения. Она требует официального признания со стороны государства. Юридическая норма – это общее правило поведения, установленное и охраняемое государством.

Норма права – это особая социальная норма, имеющая свои социокультурные характеристики и специфические признаки. Правовым нормам должны быть свойственны все признаки, характерные для права. Это такие признаки, как свобода, равенство, справедливость, общеобязательность, нормативность, системность. Эти признаки мы рассмотрели в теме «Понятие права», а здесь остановимся на характеристике признаков, определяющих эти нормы с формальной стороны.

Признаком правовой нормы является, во-первых, ее *формальная определенность*. Это свойство не только позволяет выделить норму права из словесной оболочки того или иного источника права, но и определить структуру конкретной нормы, отделить ее от нормы морали, соотнести норму права с конкретной ситуацией, с ее участниками. Формальная определенность характеризуется тем, что норма права выражена в письменной форме, то есть имеет государственно-признанную форму выражения: форму закона, нормативного договора и т. д. Формальная определенность нормы права является одним из факторов культурного развития человечества.

Во-вторых, юридическая норма имеет *общеобязательный* характер. Норма права – это общеобязательное веление, выраженное в форме государственного предписания, которое носит безусловный (императивный) характер и обязательно для исполнения всеми, кому оно адресовано, неважно, касается ли оно создания того или иного способа жизнедеятельности, то есть для возможного, дозволенного поведения, или же направлено на строго обозначенное обязательное поведение. В случае нарушения правила поведения субъект отношений несет заранее установленные негативные последствия.

В-третьих, юридическая норма имеет *предоставительно-обязывающий характер*. С одной стороны, она предоставляет субъектам правоотношений определенную свободу действий, направленных на удовлетворение своих интересов или потребностей. Чаще всего такие нормы содержатся в частном праве, а в публичном праве, наоборот, речь идет об обязывающих нормах. Например, в гражданском законодательстве есть нормы, закрепляющие право собственности или другие вещные права. Что такое право собственности? Право собственности – это право собственника в полном объеме владеть, пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом, то есть он (собственник) вправе свободно определять судьбу вещи в рамках закона.

С другой стороны, каждому субъективному праву соответствует определенная юридическая обязанность. Соответственно, юридическая норма обязывает участников правоотношений совершать или не совершать определенные действия. Таким образом, правовая норма ограничивает свободу поведения субъектов права в рамках установленного правила поведения. Эта обязывающая сторона юридической нормы является такой же существенной, как и предоставляемая свобода действий, так как каждому субъективному праву соответствует определенная юридическая обязанность. Свобода действий субъекта правоотношений не означает вседозволенности, несмотря на то что она ничем не ограничена. Тогда вообще не может быть и речи о праве. Из приведенного выше примера мы видим, что в правоотношениях собственности всегда есть обязанность абсолютно всех не нарушать право собственника. Значит если нет правила, ограничивающего свободу присвоения чужой вещи, то ни у кого не будет права собственности. Или другой пример: каждый человек имеет естественное право на жизнь. Законодательство, закрепляя это правило, устанавливает обязанность других не нарушать это право. Если бы каждый имел возможность свободно распоряжаться чужой жизнью, то это значило бы, что никто не имеет права на жизнь.

Системность – еще один признак нормы права. Этот признак характеризует свойство нормы права быть в определенной связи с другими нормами, с правовым институтом, отраслью права. Юридическая норма всегда представляет собой часть единого целого – системы права. Только в рамках системы правовая норма может функционировать и решать стоящие перед ней задачи по регулированию и охране общественных отношений. Свои же подлинные правовые свойства она обретает в органичном единстве с другими юридическими нормами и иными правовыми явлениями. Системность характеризует иерархию правовых норм, их первичность и вторичность. Примером может служить разделение правовых норм по видам,

по иерархии актов, в которых они содержатся: закон, подзаконные нормативные акты.

Следовательно, юридическая норма – это формально определенное общеобязательное правило поведения, имеющее предоставительно-обязывающий характер и официально установленное (санкционированное) государством.

Структура правовой нормы. Норма права и статья закона. Каждая правовая норма, будучи «клеточкой» системы права, в свою очередь, имеет внутреннюю структуру. Структура правовой нормы – это ее внутреннее строение, элементы которого имеют специфическую связь и соотношение. Логически завершенная правовая норма состоит из трех частей:

- гипотезы;
- диспозиции;
- санкции.

Гипотеза дает нам ответ на вопрос: при каких обстоятельствах необходимо руководствоваться данной нормой; диспозиция – какое правило поведения закрепляется; санкция – какова юридическая ответственность за нарушение данного правила поведения. Все составляющие элементы правовой нормы логически взаимосвязаны. Логическая конструкция правовой нормы – это своеобразная модель возможного поведения, сформировавшаяся в ходе общественного развития, призванная регулировать взаимоотношения между субъектами правоотношений. Структуру правовой нормы обычно можно представить в виде формулы: «Если... то... иначе». Например, в Семейном кодексе Российской Федерации содержится норма: «Родители, осуществляющие родительские права в ущерб правам и интересам детей, несут ответственность в установленном законом порядке» (ст. 65). В данной статье присутствуют все три элемента логической структуры правовой нормы.

Гипотеза – это та часть правовой нормы, которая указывает на конкретные жизненные обстоятельства (условия), при наличии или отсутствии которых и реализуется эта норма. Гипотеза содержит условия, с помощью которых удастся определить, подпадает ли конкретная жизненная ситуация под действие данной правовой нормы. Она содержит сведения о фактических обстоятельствах, при наличии которых должно быть реализовано то или иное правовое предписание, то есть определяет сферу действия правовой нормы. Например, статья 12 Семейного кодекса РФ закрепляет следующие обстоятельства, необходимые для заключения брака – «взаимное добровольное согласие мужчины и женщины, вступающих в брак, и достижение ими брачного возраста». Помимо названных обстоятельств, семейное законодательство также рассматривает дополнительные

обстоятельства, препятствующие заключению брака – «если хотя бы одно лицо уже состоит в другом зарегистрированном браке; между близкими родственниками; между усыновителями и усыновленными; если хотя бы одно лицо признано судом недееспособным вследствие психического расстройства» (ст. 14).

Классификацию гипотез можно осуществлять по следующим основаниям (критериям): во-первых, по объему и способам изложения условий реализации правовой нормы и, во-вторых, по степени определенности этих обстоятельств, изложенных в норме права.

По объему изложения гипотезы делятся на *простые* и *сложные*. Это зависит от количества обстоятельств, обозначенных в юридической норме. Если в гипотезе указано одно условие, с наличием или отсутствием которого связывается действие правовой нормы, то такая гипотеза называется простой. Например, статья 14 закона «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает одно условие, необходимое для приобретения гражданства Российской Федерации: «Ребенок, родители которого на момент его рождения состоят в гражданстве Российской Федерации, является гражданином Российской Федерации независимо от места рождения». А сложная гипотеза указывает на несколько обстоятельств, которые вместе служат достаточным основанием для реализации правовой нормы. Таковым является гипотеза, закрепленная в пункте 2 статьи 17 того же закона: «Ребенок, родившийся на территории Российской Федерации от лиц без гражданства, является гражданином Российской Федерации». Здесь два обстоятельства:

- ребенок, родившийся на территории Российской Федерации;
- от лиц без гражданства. Если норма права связана с одним из нескольких условий, перечисленных в статье нормативно-правового акта, то такая гипотеза называется *альтернативной*. Например, статья 22 названного закона перечисляет несколько обстоятельств, каждое из которых является основанием прекращения гражданства.

По способам изложения гипотезы подразделяются на *казуистические* и *абстрактные*. Казуистическая гипотеза определяет обстоятельства реализации правовой нормы конкретными видовыми признаками, а абстрактная гипотеза – через общие, родовые признаки.

В зависимости от того, насколько точно указаны обстоятельства реализации правовой нормы, гипотезы подразделяются на *определенные* и *относительно определенные*. Определенная гипотеза четко и ясно перечисляет конкретные условия, наличие которых требует осуществления заключенного в норме правового предписания. Например, в статье 129 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации содержится

несколько условий, необходимых для того, чтобы суд мог принять иск к рассмотрению – «если заявление не подлежит рассмотрению в судах; если заинтересованным лицом не соблюден установленный для данной категории дел порядок предварительного внесудебного разрешения спора; если заявление от имени заинтересованного лица подано лицом, не имеющим полномочий на ведение дела». Наличие хотя бы одного из перечисленных обстоятельств достаточно, чтобы вступила в действие норма права.

Относительно определенная гипотеза предоставляет субъектам применения права возможность самостоятельно решать в каждом отдельном случае вопрос о наличии либо отсутствии этих условий. Относительно определенная гипотеза является дополнением к основной, всегда четко определенной гипотезе. Часть 1 статьи 141 Семейного кодекса гласит: «Усыновление ребенка может быть отменено в случаях, если усыновители уклоняются от выполнения возложенных на них обязанностей родителей, злоупотребляют родительскими правами, жестоко обращаются с усыновленным ребенком, являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией». Здесь перечислены основные условия, необходимые для вступления данной нормы в действие. А во второй части данной статьи указываются дополнительные обстоятельства: «Суд вправе отменить усыновление ребенка и по другим основаниям исходя из интересов ребенка и с учетом мнения ребенка». Обстоятельства, названные во второй части, не являются очевидными для всех, поэтому решение вопроса об их наличии или отсутствии в конкретной ситуации передано суду.

Диспозиция – часть правовой нормы, которая указывает на само правило поведения. Она является центральным элементом правовой нормы. Субъекты правоотношений, реализуя свои правомочия, должны действовать согласно этому правилу поведения. Именно в диспозиции наиболее четко и последовательно проявляются сущность и функции правовой нормы.

Диспозиции, в зависимости от степени определенности, можно классифицировать на *определенные, альтернативные и бланкетные*. Определенная диспозиция точно и четко обязывает участников правоотношений, каким образом они должны строить свое поведение. Статья 363 Гражданского кодекса РФ предусматривает, что «договор поручительства должен быть совершен в письменной форме. Несоблюдение письменной формы влечет недействительность договора поручительства». Данное правило поведения сформулировано совершенно определенно: как должны поступать субъекты правоотношений в реализации этой нормы, то есть обязывает их заключать договор в письменной форме. А несоблюдение этой формы влечет за собой признание договора ничтожным.

Альтернативная диспозиция дает возможность субъектам права строить свое поведение в пределах, установленных юридической нормой. Например, статья 143 Семейного кодекса РФ предусматривает возможность решать суду, как поступить при отмене усыновления ребенка: «При отмене усыновления ребенок по решению суда передается родителям. При отсутствии родителей, а также если передача ребенка родителям противоречит его интересам, ребенок передается на попечение органа опеки и попечительства». В данном случае суду дано право выбрать один из вариантов поведения, который представляется ему наиболее целесообразным с точки зрения защиты интересов ребенка.

Бланкетная диспозиция содержит правило поведения в самой общей форме, отсылая субъекта реализации своих правомочий к другим юридическим нормам.

Санкция – часть правовой нормы, которая указывает на неблагоприятные последствия, возникающие в результате нарушения юридической нормы, то есть это меры наказания, ответственность за несоблюдение нормы права. Различаются несколько видов санкций. По степени определенности санкции подразделяются на *абсолютно определенные, относительно определенные и альтернативные*. В абсолютно определенных санкциях точно указана мера наказания, применяемая к лицу, совершившему правонарушение. Например, в уголовном законодательстве содержатся правовые нормы, предусматривающие конкретное наказание за совершенное деяние. В относительно определенных санкциях предусмотрена возможность выбора меры наказания в пределах одной санкции по усмотрению правоприменительного органа в зависимости от конкретных обстоятельств, смягчающих или отягчающих вину правонарушителя (лишение свободы на срок от пяти до десяти лет). В альтернативных санкциях суду или другому правоприменительному органу дана возможность выбора одной из мер наказания, предусмотренных данной правовой нормой: «... наказывается лишением свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового» (ст. 123 Уголовного кодекса РФ).

При подготовке законопроекта очень важно, чтобы законодатель учитывал все структурные элементы будущих юридических норм. Необходимо, чтобы в этих нормах были отражены условия (обстоятельства) их применения, круг лиц, на которых распространяется это правило поведения, а также меры ответственности за нарушение данной правовой нормы. Логически выверенная связь между структурными элементами

правовой нормы всегда позволяет правильно нацеливать субъектов права на надлежащее применение этих норм в правоприменительной практике.

Норма права и статья закона. Речь пойдет о том, как они соотносятся друг с другом. В целом они совпадают. В большинстве случаев в статье закона содержится одна правовая норма, но может быть и несколько норм. Норма права может содержаться и в нескольких статьях нормативно-правового акта.

В статье нормативно-правового акта часто содержатся не все структурные элементы юридической нормы. Изложение всех элементов нормы права в статье закона не всегда является целесообразным, так как это занимает много места. Поэтому законодатель предпочитает, учитывая правила законодательной техники, для удобства изложения и применения правовых норм сформулировать их в одной статье или, наоборот, элементы одной и той же нормы – в разных статьях закона. Чаще всего в статьях нормативно-правового акта содержатся два элемента правовой нормы: гипотеза и диспозиция или диспозиция и санкция. Даже если статья нормативного акта содержит лишь один или два элемента структуры правовой нормы, это лишь означает, что остальные элементы ее логической структуры находятся в других статьях того же или другого нормативно-правового акта. Например, часть 1 статьи 213 Уголовного кодекса РФ закрепляет, что «хулиганство, то есть грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу, сопровождающееся применением насилия к гражданам либо угрозой его применения, а равно уничтожением или повреждением чужого имущества, – наказывается обязательными работами на срок от ста двадцати до ста восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок от шести месяцев до одного года, либо арестом на срок от четырех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет». В этой статье содержится два элемента правовой нормы: диспозиция и санкция. А гипотезу мы находим в других статьях Уголовного кодекса. В данном случае условиями вступления в силу этой правовой нормы являются, во-первых, достижение определенного возраста (16 лет) и, во-вторых, вменяемость лица, совершившего уголовное деяние.

Виды правовых норм. Классификация правовых норм может быть осуществлена по различным основаниям.

1. *По предмету правового регулирования* нормы права подразделяются на конституционные, административные, гражданские, уголовные, процессуальные и т. д. Иными словами, их видовая принадлежность определяется тем, к каким отраслям права они относятся. Правовые нормы каждой отрасли права регулируют качественно однородную и относительно

самостоятельную группу общественных отношений, что и обуславливает подразделение норм права на институты и отрасли права.

Нормы права также подразделяются на *материальные* и *процессуальные*. Нормы материального права устанавливают права и обязанности субъектов права, их правовое положение, пределы правового регулирования и т. д. Нормы процессуального права регулируют отношения, связанные с осуществлением, реализацией права. Главная особенность норм процессуального права – это их процедурный характер. Нормы процессуального права призваны обеспечить специальный порядок досудебной и судебной защиты общественных отношений, урегулированных правом.

2. По методу правового регулирования правовые нормы подразделяются на *императивные* и *диспозитивные*. Императивные нормы предусматривают строго обязательное выполнение субъектами правоотношений предписаний, предусмотренных в правилах поведения, то есть не допускают никаких отклонений от содержащегося в норме предписания. Императивные нормы содержат абсолютно определенное правило, которое не может быть никем изменено. В основном это нормы административного, финансового, уголовного, некоторые нормы гражданского и трудового права. Диспозитивные нормы оставляют определенный простор субъектам права для свободного волеизъявления, то есть они сами могут договориться по вопросам реализации субъективных прав и обязанностей. В этих нормах содержатся относительно определенные диспозиции. Преимущественно эти нормы реализуются в гражданско-правовых отношениях.

3. По функциональной направленности правовые нормы делятся прежде всего на *регулятивные* и *охранительные*. Регулятивные нормы устанавливают взаимные права и обязанности субъектов правоотношений, то есть возможные пределы поведения субъектов права. А охранительные нормы устанавливают и регламентируют меры юридической ответственности к лицам, нарушившим субъективные права участников правоотношений. По форме изложения нормы права могут быть *управомочивающими* («Каждый имеет право на жизнь» – ст. 20 Конституции РФ), *обязывающими* («Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам» – ст. 58 Конституции РФ) и *запрещающими* («Запрещается требовать от работника выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Кодексом и иными федеральными законами» – ст. 60 Трудового кодекса РФ). Различие основано на том, на чем делается акцент: на предоставлении права, запрете или обязанности. В управомочивающих нормах делается акцент на предоставление права, в обязывающих нормах на субъекта правоотношений четко возлагается

обязанность совершать определенные действия, а в запрещающих – обязанность не совершать то или иное действие. Необходимо учитывать также, что многие правовые нормы могут содержать в себе одновременно и правомочие, и обязанность, а иногда и запрет, потому что каждое субъективное право предполагает наличие соответствующей юридической обязанности, а юридическая обязанность – запрет совершать определенные действия, нарушающие правомочия субъекта права.

4. *Нормы-принципы* – это нормы, закрепляющие основополагающие, исходные начала права. Они не создают непосредственно прав и обязанностей, а указывают принципиальное направление правового регулирования, в чем и заключается их функциональное предназначение. В главе 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя» содержатся нормы, закрепляющие принципы организации и деятельности государственного строя в Российской Федерации. Например, статья 10 Конституции РФ гласит: «Государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную». Как видим, в данной статье закреплён принцип «разделения властей». А нормы права, содержащиеся в главе 7 Конституции РФ «Судебная власть», устанавливают правовые принципы организации и деятельности судебной власти в Российской Федерации.

Нормы-принципы получают логическое развитие и конкретизацию в других правовых нормах, что не исключает их прямого действия. Суд и правоприменительные органы могут на них ссылаться при рассмотрении конкретного юридического дела для обоснования и усиления авторитетности принимаемого решения.

5. *Дефинитивные нормы* дают определения юридических понятий и категорий таких, как: преступление, наказание, штраф, сделка и т. д. Например, «Преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное настоящим Кодексом под угрозой наказания» (ст. 14 Уголовного кодекса РФ).

6. *По кругу лиц*, на которых распространяются правовые нормы, различаются *общие* и *специальные* нормы. Общие нормы распространяют свое действие на всех лиц данной территории, а специальные – действуют лишь в отношении определенной категории субъектов (военнослужащих, пенсионеров, женщин и др.).

Контрольные вопросы

1. Понятие и признаки права.

2. Правосознание и правовая культура.
3. Понятие правоотношения.
4. Укажите основание для возникновения правоотношения.
5. Понятие правовой нормы и ее признаки.
6. Чем отличаются правовые нормы от моральных?
7. Каково соотношение нормы права и статьи закона?
8. Назовите виды правовых норм.

Глава 4. Система права и система законодательства

4.1. Система норм права и ее элементы

В отечественной юриспруденции традиционно под системой права понимают совокупность существующих в стране юридических норм и их подразделение на относительно самостоятельные части – отрасли права и институты, регулирующие обособленные группы общественных отношений. Основное назначение понятия «система права» юристы видят в системной характеристике позитивного права в целом. Однако такой подход к понятию системы права сужает ее содержание и не позволяет раскрыть глубинную социальную природу права как сложного явления общественной жизни. Конечно, существующая система объективного права составляет важное звено в правовой системе общества, но этим не должно ограничиваться ее содержание.

Система права общества, помимо существующих в государстве правовых норм, включает и такие элементы, как правосознание и правоотношения. Все эти элементы правовой системы тесно связаны между собой и взаимообусловлены. При подходе к праву только как к системе юридических норм, регулирующих общественные отношения, размываются собственно правовые границы. Тогда легко смешать право с другими нормативными системами, упорядочивающими общественные отношения. Сведение права к нормам носит этатистский характер, исходит из приоритета над ним власти и насилия, предполагает приоритет государства перед правом. *Законодательство (юридическое право) есть лишь внешняя необходимая форма правовой системы страны*, порожденная обществом на данном этапе его развития. Отождествляя право с законом, мы смешиваем содержание с внешней формой права, лишаем себя возможности познать право как реальный социальный феномен общественной жизни, искажаем действительную социальную природу права.

Особая значимость юридических норм в системе права связана с некоторыми их характеристиками:

- они представляют собой наиболее развитую форму конкретизации содержания права и придают последнему стройность и логическую завершенность;
- отличаются от других правовых явлений высокой степенью стабильности;
- выступают в качестве средства институционализации права (отражая потребности общества, формулируя социально значимые цели, предусматривая необходимые санкции, закрепляя необходимые для общества

сцепления правовых статусов, охватывая своим регулятивным воздействием всех членов общества).

Таким образом, именно благодаря системе правовых норм, право достигает своего целостного состояния, а система права предстает как целое.

В юридической науке сложилось множество направлений и подходов в изучении понятия права и связанных с ним правовых явлений, которые нередко выходят за пределы позитивизма. Различение права и закона выступает необходимой теоретической посылкой для изучения таких явлений, как система права и система законодательства. Поскольку право и закон, несмотря на их взаимосвязанность в реальной жизни, не являются тождественными явлениями, было бы несправедливо систему права сводить к системе юридических норм.

Содержание системы права шире, чем простая совокупность юридических норм. *Система права – это сложное юридическое понятие, состоящее из правосознания, правоотношений и юридических норм, характеризующееся внутренним единством и целостностью, призванная поддерживать такой порядок в обществе, который необходим для обеспечения свободы личности и сохранения цивилизованного существования человечества.* Нельзя исключать из содержания права, его системы такие понятия, как правовые идеи, ценности, правовые притязания и правовые отношения.

Характеристика системы права предполагает наличие непосредственной связи форм (источников) права с факторами экономического, политического и идейно-нравственного характера. При этом право в соотношении с экономикой выступает, в первую очередь, как правоотношения, в соотношении с политикой – как закон, а в соотношении с нравственными воззрениями, идеологией и иными духовными категориями – как правосознание. Правоотношения представляют собой конкретную форму, а нормы права и правосознание – абстрактные формы права. Сочетание этих трех форм права и образует некие разноуровневые, но единые образования, представляющие собой системы права.

Система права как сложное юридическое явление характеризуется следующими основными признаками: во-первых, внутренним единством составляющих ее элементов; во-вторых, система права имеет единую социальную природу; в-третьих, она основана на нравственно-правовых принципах, таких как идеи свободы, равенства, справедливости и гуманности; в-четвертых, в основе формирования системы права лежит идея права, суть которой состоит в осознании необходимости существования свободной личности, ее прав и свобод; в-пятых, система права призвана регулировать и упорядочивать определенные общественные отношения,

возникающие между субъектами права; в-шестых, содержание системы права получает свою внешнюю форму выражения в следующих источниках: правовой обычай, судебный прецедент, нормативно-правовой договор и нормативно-правовой акт.

Конечно, система права, сложившаяся в обществе, отражает закономерности исторического развития конкретной страны и ее особенности. Она складывается в зависимости от характера экономического развития общества, его социальной структуры, уровня культуры, исторических традиций. В праве находят отражение самые разнообразные отношения и интересы людей. Общественная жизнь и практика государственного строительства никогда не стоят на месте. Динамика общественного развития предполагает и диктует необходимость совершенствования существующей системы права. Внутреннее развитие государства и все более углубляющееся международное сотрудничество требуют постоянного развития национального законодательства и его согласования с международным правом. Следовательно, обеспечение правопорядка как в масштабе страны, так и в международном сообществе зависит от того, насколько разумна и эффективна существующая система права. Органы государственной власти обязаны следить за состоянием законодательства, совершенствовать его, своевременно устранять пробелы и противоречия, существующие в системе права.

Система норм права – это ее внутреннее строение, характеризующееся как единое целое, в котором нормы права согласованы между собой и не действуют изолированно друг от друга. В современном государстве система норм права должна не только соответствовать существующим общественным отношениям, не только быть их выражением, но также быть *внутренне согласованным* выражением, которое не опровергало бы само себя в силу внутренних противоречий. Прочный правопорядок в стране будет только тогда, когда действующие нормы права не противоречат друг другу, когда между ними есть внутреннее единство и согласованность. Единство и согласованность правовых норм обеспечивается на основе общих правовых принципов, на которых базируется построение системы норм права. Ее эффективность достигается тогда, когда она отражает потребности общественного развития и четко выполняет функции и задачи в обеспечении правового регулирования. «Обеспечение социальной свободы в рамках общественного порядка, – отмечает Л.С. Явич, – едва ли не самая существенная функция права как особой формы деятельности людей и их взаимоотношений, но реализацию этой функции может обеспечивать лишь структурированное право, превращающее его в особую целостную

социально-юридическую систему, оснащенную сложным механизмом правового регулирования»¹.

Система норм права имеет определенное строение, подразделяется на составляющие ее относительно самостоятельные автономные образования – отрасли права и институты, регулирующие качественно однородные группы общественных отношений. Отдельные нормы права совместно с другими однородными нормами принадлежат тем или иным правовым институтам. От такой принадлежности зависит регулятивная роль норм права, определяется их социальное назначение. Правовые институты объединяются в подотрасли либо в отрасли права, которые и составляют систему норм права данного общества.

Можно выделить три общие классификации всей системы правовых норм:

- деление системы права каждой страны на публичное и частное право;
- подразделение всех норм права на нормы «материального» и процессуального права;
- подразделение всей системы норм права на отдельные отрасли и институты права.

4.2. Частное и публичное право

С давних пор вся совокупность правовых норм, действующих в том или другом государстве, делилась на так называемое «частное право» и «публичное право». Деление права на частное и публичное является качеством его внутренней дифференциации. Такое деление права является естественным, вытекающим из природы отношений между личностью и государством (публичной властью).

Внутренняя дифференциация права не является его искусственным делением. Она связана с различием в праве относительно самостоятельных частей, образованных вследствие возникновения некоторых более устойчивых связей между его элементами и регулируемыми ими отношениями. Поэтому деление права на частное и публичное, осуществляемое и объясняемое на уровне юридической науки (систематика права), есть лишь отражение того строения права, которое оно имеет в реальности.

Различия между публичным и частным правом обусловлены не только различием интересов субъектов правоотношений или характером

¹ Явич Л.С. Социализм: право и общественный прогресс. М., 1990. С. 35.

регулируемых отношений, но и различием в методах (приемах) правового регулирования. Для публичного права характерен императивный (авторитарный) метод правового регулирования общественных отношений. Прием властного регулирования отношений, помимо положительных сторон, имеет и некоторые отрицательные стороны. Государственная власть, монополизировав все сферы общественной жизни, естественно понижает частную заинтересованность и частную инициативу и при известных условиях способна привести к полному подавлению личности². А в частном праве действует диспозитивный (автономный) метод, который характеризуется относительной свободой поведения сторон, их равным положением в правовых отношениях.

Деление права на частное (*jus privatum*) и публичное (*jus publicum*) было представлено еще римскими юристами, которые в качестве основного критерия различения рассматривали характер интересов, защищаемых правом. Один из римских юристов классического периода Ульпиан указывал, что публичное право – это то, которое обращено к статусу, состоянию Римского государства, а частное право – то, которое имеет в виду выгоды, интересы отдельных лиц. Такое деление права на частное и публичное было использовано римскими юристами в их практической деятельности при построении институтов права, а в последующем было воспринято правовыми системами многих европейских народов. Особенно это касается тех систем права, которые свойственны государствам, принадлежащим к романо-германской «правовой семье» (Германия, Франция, Италия, Австрия и др.). В английском праве идея деления права реализована несколько иначе. Здесь различаются общее право и право справедливости. Не столь четко данное деление прослеживается и в США. Советская правовая система не признавала деление права на частное и публичное. Господствовало ложное убеждение, согласно которому социалистическое общество исключает автономное существование как частного, так и публичного права, а все сферы правового регулирования якобы подчинены государственному (публичному) интересу. Такое положение было связано с тем, что советская правовая идеология не признавала ничего частного, все строилось на этатистских началах, где государственное вмешательство в частноправовые отношения абсолютизировалось. Еще при разработке Гражданского кодекса РСФСР В.И. Ленин писал: «Мы ничего “частного” не признаем, для нас все в области хозяйства есть публично-правовое, а не частное»³. В условиях авторитарной административно-приказной системы управления,

² Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М., 1998. С. 43–44.

³ Ленин В.И. Письмо Д.И. Курскому: 17 мая 1922 г. // Полн. собр. соч. Т. 44. С. 398.

государственной монополизации всех сторон общественной жизни, включая экономику, культуру, искусство и науку, публично-правовой принцип регулирования общественных отношений подчинил себе гражданско-правовые, демократические принципы правового обеспечения имущественных и других отношений. Это привело к тормозу развития частной инициативы рыночных экономических отношений, стало препятствием для процесса правообразования, привело к торможению общественного прогресса в целом. По этому поводу С.С. Алексеев пишет, что «... под влиянием тоталитарного режима, тотального господства публично-правовых принципов у нас укоренилось, вошло в плоть и в кровь представление о том, что будто бы все “юридическое” целиком исходит от государства, от государственного закона, что везде нужны “разрешения” и “согласия”»⁴. Однако современная система права России с закреплением института частной собственности уже стала признавать деление права на частное и публичное. А это способствует осуществлению перестройки всей системы права в соответствии с принципом: «Все, что не запрещено, – дозволено».

Разделение права на частное и публичное генетически связано с развитым товарным производством, существованием обменных отношений. Отношения обмена – результат общественного разделения труда и собственности. Диалектически связанные единой структурой сферы частного и публичного права возникают, существуют, активно функционируют там, где развиваются материальное производство и товарно-денежные отношения. Именно экономический оборот, требующий и независимости от произвола власти, предопределяющий высокоэффективное материальное производство и общественный прогресс, основанный на инициативе и предприимчивости, конкуренции и свободе, порождает автономное частное право и ставит предел публичному праву, придавая ему демократические свойства.

Интеграция России в мировое сообщество, возврат к идеалам человеческой цивилизации предполагают приоритет прав и свобод личности во взаимоотношениях с государством, что находит отражение в ее законодательстве, в признании частных интересов, которое нужно приветствовать и всемерно поддерживать.

К частному праву относят те правовые нормы и отношения, которые регулируют негосударственную деятельность. Это могут быть правоотношения между гражданами в области имущественных отношений, семейных отношений, авторских прав, отношения между общественными организациями, кооперативными организациями, иными объединениями, то

⁴ Алексеев С.С. Не просто право – частное право! // Известия. 1991. 21 октября.

есть такие отношения, в которых выражен частный интерес. Частное право – это все то, во что не вмешивается государство. Частноправовые отношения – это не отношения соподчиненности, а договорные отношения. В них самим участникам предоставлена возможность автономно, по своей воле и в своих интересах определять свои права и обязанности.

Частноправовые отношения характеризуются: во-первых, равенством сторон правоотношений; во-вторых, относительной свободой и самостоятельностью участников правоотношений; в-третьих, взаимными субъективными правами и обязанностями; свободой выбора воли поведения субъектов, обусловленного индивидуальным («частным») интересом, совмещенного с коллективным и всеобщим («публичным») интересом, защита которого передана с согласия общества и по общей договоренности государству, в первую очередь – суду, осуществляющему правосудие по закону и непременно по справедливости. Все субъекты частноправовых отношений одинаково равны перед законом и судом и не имеют никаких преимуществ по отношению друг к другу. В частном праве действует принцип: «Не запрещенное законом – дозволено». В ряде случаев отдельные принципы частного права распространяются и на публичное право.

Сфера действия частного права – область творческой инициативы личности, использования своих уникальных способностей и удовлетворения потребностей. Сфера действия публичного права не должна быть главенствующей по отношению к частному, так как в гражданском обществе публичная власть является одним из его институтов. Публичная власть не может служить бюрократии и господству государственного аппарата над обществом, напротив, она предназначена для правового регулирования властно-управленческих отношений.

В Афинах и Древнем Риме, в которых исторически была распространена индивидуальная частная собственность и определенные формы политической демократии, выделение частного и публичного права было четко выражено. Исторически первым возникло частное право на основе имущественных отношений. «Естественно-правовые требования свободы людей, обеспечения статуса автономной личности, – отмечает С.С. Алексеев, – обуславливают необходимость развития (сначала через обычаи, судебные решения, потом через законы) такого рода особой правовой сферы, в которой могут реализовываться экономическая свобода, самостоятельность и равенство людей, в экономике – товаропроизводителей и которая может защищать достоинство личности, неприкосновенность собственников, прав участников оборота от вмешательства государства, от его произвола. Вот почему с первых же ступеней цивилизации складывается

и получает высокий статус частное право»⁵. В тех странах, где частная собственность оказывалась очень ограниченной, там разделение права на частное и публичное ограничивалось.

Однако не следует абсолютизировать «личное начало» в обществе и органически противопоставлять интересы личности интересам общества и государства. Государство как раз и является институтом политической власти, который призван удовлетворять и охранять личные и общественные интересы.

Деятельность государства, государственных организаций, отношений между гражданами и государственными организациями, между самими государственными органами – область публичного права.

Публичное право – это правовые нормы и отношения, регулирующие государственную деятельность в публично-правовой сфере (государственное право, административное право, уголовное право, суд и судопроизводство), то есть такие отношения, в которых выражен государственный интерес. Публичное право регулирует отношения по вертикали, а не по горизонтали, то есть отношения подчиненности. В области публичного права должен действовать не принцип: «Что не запрещено, то дозволено», а принцип: «Разрешено то, что дозволено правом».

Хотя публичное право напрямую связано с государством, его властной деятельностью, но вместе с тем в нем должны быть выражены принципы, закрепляющие основные права и свободы личности, их защиту, а также принципы, ограничивающие произвол власти.

Генетически корни публичного права, как и частного права, кроются в развивающихся общественных отношениях. Это такие общественные отношения, интересы, потребности, без обеспечения которых невозможно удовлетворение как личных интересов, так и общезначимых, публичных интересов общества в целом. Устойчивость общества и его жизнедеятельность, функционирование институтов политической, экономической, социальной сфер служат своего рода условием и гарантией реализации частного права. А следовательно, можно сделать вывод: публичное и частное право органически связаны и взаимодействуют между собой.

4.3. Отрасли права и их институты

В зависимости от того, какие общественные отношения нормы права регулируют, они объединяются в обособленные, относительно

⁵ *Алексеев С.С.* Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 42.

самостоятельные группы. Самые большие такие группы именуются *отраслями права*. Отрасль права – это часть системы права, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих качественно однородную группу общественных отношений, с присущим ей особым методом правового регулирования.

Отрасли права могут относиться к области частного или публичного права и к «материальному» или процессуальному праву.

Каждая отрасль права отличается от другой своим особым предметом и методом правового регулирования. Под *предметом правового регулирования* понимаются те общественные отношения, которые регулируются правом. Заметим, что предметом самой юридической науки является право как общественное явление. Каждая отрасль права связана с определенным видом общественных отношений. Предмет правового регулирования является основанием или критерием построения системы правовых норм в отрасли права, подотрасли либо правового института. Именно нормы этих структурных элементов системы права качественно отличаются друг от друга, имеют свое назначение, выполняют определенные функции. Следовательно, под предметом правового регулирования каждой отрасли права понимается качественно однородная группа общественных отношений, регулируемая нормами данной отрасли права.

Если предмет правового регулирования каждой отрасли права указывает нам на то, что регулируется нормами данной отрасли, какие общественные отношения, то метод правового регулирования показывает, как регулируются эти отношения, какими приемами и средствами. Метод правового регулирования служит дополнительным основанием или критерием построения системы юридических норм. *Метод правового регулирования – юридические средства и способы обеспечения и выполнения предписаний правовых норм*. Этот метод характеризуется следующими основными качествами:

- порядком установления субъективных прав и юридических обязанностей;
- степенью их определенности и «автономности» действий субъектов;
- правовыми средствами и способами обеспечения субъективных прав и юридических обязанностей.

Названные особенности четко проявляются при сравнительном анализе отраслей права и законодательства. Так, например, в гражданском или семейном праве допускается автономность поведения субъектов правоотношений в рамках закона. А для уголовного права характерен властный метод правового регулирования путем установления запретов

совершать определенные деяния (действия или бездействия), указанные в нормах Особенной части уголовного законодательства.

В теоретическом плане различают автономный (диспозитивный) и императивный (авторитарный) методы правового регулирования. *Автономный метод предоставляет самим участникам правоотношений самостоятельно определять тот или иной вариант поведения в рамках, установленных нормами права.* Он характеризуется относительной свободой поведения сторон, их равным положением в правовых отношениях. Например, в гражданском праве имущественные отношения регулируются методом равенства и свободного волеизъявления сторон.

Императивный метод характеризуется использованием властных правовых предписаний, которые устанавливают порядок возникновения конкретных прав и обязанностей у субъектов правоотношений. Так, в административном и уголовном праве предписания правовых норм требуют от лиц, каким образом не следует поступать, иначе могут быть нежелательные правовые последствия.

В каждой отрасли права следует выделять как общие методы правового регулирования, так и частные, вытекающие из особенностей регулируемых общественных отношений.

В системе современного российского права в зависимости от предмета и метода правового регулирования можно выделить следующие основные отрасли права.

1. Во главе всей системы норм права страны находится отрасль *конституционного права*, которая является базовой отраслью для всех других отраслей права. Конституционное (государственное) право – это область публичного права. Главная задача конституционного права – организация осуществления государственной власти и ее ограничение рамками правового закона. Государственное право регулирует отношения, возникающие между обществом, личностью и государством. Однако не все эти отношения регулируются государственным правом, а только те, которые устанавливают общие принципы организации и деятельности государственной власти. Конституционное право регулирует отношения, устанавливающие основы конституционного строя, конституционный правовой статус личности, форму государственного устройства, принципы организации и деятельности государственных органов, основы местного самоуправления. Принципы и положения, заложенные в конституционном праве, являются основополагающими для всех других отраслей права. Нормы Конституции обладают высшей юридической силой.

2. *Административное право* – это область публичного права. Нормы административного права регулируют отношения, складывающиеся в сфере

государственного управления, то есть отношения власти и подчинения. Это исполнительно-распорядительная деятельность органов государственной власти. Нормы административного права регулируют отношения, устанавливающие принципы организации и деятельности исполнительных органов государственной власти, систему этих органов, их структуру и полномочия. Административное право устанавливает, какие общественно-опасные деяния являются административными правонарушениями, определяет меры административных взысканий за эти проступки и систему органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

3. *Гражданское право* – это область частного права. Гражданское право регулирует имущественные отношения и связанные с ними некоторые личные неимущественные отношения. Имущественные отношения, регулируемые гражданским правом, подразделяются на вещные, связанные с обладанием имуществом (право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления), и обязательственные отношения, связанные с переходом имущественных благ от одного лица к другому. Личные неимущественные отношения, регулируемые нормами гражданского права, имеют своим предметом нематериальные блага (честь, достоинство, доброе имя, деловая репутация, право авторства). Нормы гражданского права закрепляют и охраняют различные формы собственности, правомочия собственников, регулируют права и обязанности участников гражданских правоотношений, определяют способы защиты права собственности, других имущественных и неимущественных прав и законных интересов субъектов гражданского права. Гражданское право устанавливает различные формы правовой организации юридических лиц и их компетенцию, определяет порядок реорганизации или ликвидации этого лица.

4. *Уголовное право* – это область публичного права. Уголовное право регулирует отношения, связанные с совершением преступления и применением мер уголовного наказания. Нормы уголовного права дают понятие преступления и определяют виды преступлений, раскрывают состав преступления. В уголовном законодательстве содержится исчерпывающий перечень уголовно-наказуемых деяний и видов наказаний, рассматриваются обстоятельства, исключающие преступность деяния, определяются смягчающие и отягчающие уголовную ответственность обстоятельства.

5. *Процессуальное право* – это область публичного права. Процессуальное право делится на гражданский и уголовный процессы. Предметом регулирования уголовно-процессуального права являются отношения, связанные с деятельностью органов дознания, следствия и суда по возбуждению, расследованию и рассмотрению уголовных дел. Нормы

уголовно-процессуального права определяют права и обязанности участников процесса, порядок вынесения судебного приговора и его обжалования и опротестования. Гражданско-процессуальное право регулирует правоотношения в сфере гражданского судопроизводства. Нормы гражданско-процессуального права устанавливают порядок рассмотрения дел по спорам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых правоотношений, а также порядок обжалования, опротестования и реального исполнения принятого решения.

Помимо названных выше отраслей права, в системе норм права можно выделить также отрасли, в свое время отделившиеся от основных: трудовое право, семейное право, финансовое право, земельное право, коммерческое право, банковское право, природоохранительное право, криминология, уголовно-исполнительное право и др.

Отрасли права, в свою очередь, подразделяются на подотрасли и правовые институты. *Подотрасль права – часть отрасли права, регулирующая относительно самостоятельный блок однородных общественных отношений присущим ей методом правового регулирования.* Например, в конституционном праве – избирательное; в природоохранительном праве – горное, водное, лесное; в гражданском праве – жилищное, авторское, наследственное и др.

Правовой институт – это элемент отрасли права, включающий совокупность юридических норм, регулирующих качественно однородную группу общественных отношений. Правовые институты могут быть отраслевыми и межотраслевыми (комплексными). Отраслевой правовой институт представляет собой однородные группы юридических норм внутри одной отрасли права. Например, в конституционном праве – институт правового статуса личности, в административном праве – институт государственной службы, в международном праве – институт дипломатического права, в гражданском праве – институт обязательств и т. д. Межотраслевые правовые институты объединяют в себе правовые нормы, относящиеся к нескольким отраслям права. Институт избирательного права, например, включает в себя нормы государственного, административного и уголовного права.

4.4. Систематизация законодательства: понятие и виды

От системы права следует отличать систему законодательства, под которой понимается совокупность всех нормативно-правовых актов, действующих в государстве. Система законодательства (позитивного права) может быть построена по различным основаниям. В основном она строится с

учетом отраслевого принципа (гражданское, уголовное и другие отраслевые законодательства издаются применительно к конкретной сфере правового регулирования). Однако могут быть и нормативно-правовые акты, содержащие правовые нормы разных отраслей права. Например, закон Российской Федерации «Об охране окружающей природной среды» содержит нормы разных отраслей права. В основу построения системы законодательства может быть положен и такой критерий, как юридическая сила нормативно-правовых актов. В таком случае нормативные акты располагаются в определенной иерархии, где на первом месте находятся нормы, имеющие высшую юридическую силу. В данном случае – это нормы конституционного права. В государствах, где есть форма федеративного устройства, система законодательства строится с учетом принципа федерализма – федеративное законодательство и законодательство субъектов, входящих в состав федерации. Ведущее место здесь занимает федеративное законодательство, которое находится в ведении федеральной власти (Россия, Германия, США).

Систематизация законодательства – это упорядочение нормативно-правовых актов, приведение их в единую согласованную систему. Систематизация законодательства осуществляется в целях облегчения пользования нормативным материалом и его дальнейшего совершенствования. Систематизация законодательства происходит на основе отраслей права, которые складываются объективно исторически. В наибольшей степени зависимость систематизации законодательства от объективно существующей системы права проявляется при кодификации.

Существуют два вида систематизации: *инкорпорация* и *кодификация*. Однако в научной литературе выделяют и такой вид систематизации, как *консолидация*. *Инкорпорация – это вид систематизации, то есть такое упорядочение, которое, во-первых, не затрагивает содержания инкорпорированных правовых актов и, во-вторых, происходит без учета отраслей права, которые существуют объективно.* Можно провести инкорпорацию в хронологическом порядке, но она может быть проведена и по отраслям права. Инкорпорация – это низшая форма систематизации, при которой нормативные акты объединяются в единые сборники или собрания в определенном порядке: алфавитном, хронологическом или предметном. Нормативные акты, объединяемые при инкорпорации, не подлежат никаким изменениям или дополнениям. Главная задача – расположить их в определенной последовательности, чтобы можно было удобно пользоваться ими не только юристам, но и другим категориям населения.

Высшая степень систематизации законодательства – кодификация. Речь идет о создании кодексов. Кодификацию осуществляют по отраслям

права. При создании кодексов происходит обновление законодательства. Кодексы создаются и по отраслям законодательства (Трудовой кодекс РФ). *Кодификация – это деятельность нормотворческих органов государственной власти, направленная на создание нового нормативно-правового акта, призванного регулировать определенные общественные отношения.* При кодификации не только собирается нормативный материал, но и устраняются противоречия в системе норм права, вносятся новые правовые положения, отвечающие требованиям времени. Кодификация осуществляется только органами, издающими нормативно-правовые акты, а инкорпорацию может провести любая организация либо частное лицо.

Консолидация является особым видом систематизации, при которой объединяются два или несколько нормативно-правовых актов, имеющих один и тот же предмет правового регулирования, в единый нормативный акт. Однако при консолидации содержание отдельных нормативно-правовых актов не изменяется и не дополняется, а в прежнем виде включается в новый правовой акт. Консолидация может послужить промежуточным этапом перед кодификацией.

Контрольные вопросы

1. Система права и ее элементы.
2. Соотношение частного и публичного права.
3. Назовите основные отрасли российского права и дайте их общую характеристику.
4. Что является основанием для подразделения системы права на отрасли?
5. Назовите методы правового регулирования общественных отношений.
6. По какому принципу строится система законодательства?
7. Система права и систематизация законодательства.

Глава 5. Источники права

5.1. Понятие и виды источников права

Право как сложное социальное явление, помимо своей внутренней структуры, имеет определенные формы внешнего выражения. Под внешней формой права понимаются юридические источники, формально закрепляющие правовые предписания, адресованные участникам правоотношений. Однако помимо формальных (юридических) источников право имеет и другие истоки его формирования, то есть систему факторов, характеризующих его содержание и формы выражения.

Источник – это основные начала, исходные положения. Обычно различают источники права в широком и узком смысле слова. В учебной литературе есть и другие классификации источников права: в материальном, в идеологическом и формально-юридическом смысле. В научной литературе дискуссионным остается также вопрос о том, какие, помимо формально юридических источников, есть еще источники права.

Существующие различные расхождения в трактовке понятия «источник права» объясняются различными подходами к правопониманию (социальной природы и сущности права). Если в основе правопонимания лежит нормативистский подход, то обычно под источниками права понимают волю законодателя, то есть правотворческую деятельность государства. При естественно-правовом подходе источниками права считают принципы свободы, равенства и справедливости, которым должно следовать положительное (законодательное) право.

Термин «источник права» может иметь несколько значений. В смысле технического термина под источником права понимаются способы выражения юридических норм, действующих в каждом обществе. Это нормотворческая деятельность государства и уполномоченных им организаций, а в отдельных случаях – всего народа (референдум), результатом которой является создание правовых норм. В нормативных юридических актах выражается воля законодателя, и содержащиеся в них правовые предписания носят общеобязательный характер. С другой стороны, под источниками права могут быть поняты и средства познания самого права, то есть то, откуда мы черпаем наши знания о праве (например, исторические памятники права, свод обычаев, тексты законов, юридическая практика и т. д.).

Источниками права могут быть и объективные факторы материального характера, определяющие само содержание правовых норм. Это такие материальные условия жизни общества, как система экономических

отношений, уровень развития экономики, формы собственности, материальные условия жизни людей. Появление и действие права обусловлено не только материальными, но и духовными условиями общественной жизни. К культурно-историческим факторам, определяющим возникновение и развитие права, можно отнести уровень развития правосознания и правовой культуры общества, уровень цивилизованности общественных и государственных институтов. Существующий уровень правовой культуры общества – это показатель, отражающий место и роль права в жизни общества. Правовая культура – это не только знание юридических норм, но и уважительное отношение к праву и правосудию. Духовной предпосылкой появления и существования права также является осознание человеком своей индивидуальности, самостоятельности, собственной сущности.

Идейно-теоретическими источниками права являются представления и воззрения известных ученых политико-правовой мысли о свободе и равенстве, справедливом праве, правах и свободах личности, разделении властей, правовом государстве, мировом правопорядке и др. Правовые идеи воплощают в себе осознание людьми своих интересов в праве. Сторонники естественного права видят в природе (источнике) права качество самой личности, ее естественные неотчуждаемые права и свободы. Известный отечественный ученый-юрист П. И. Новгородцев считал естественное право как качество вечного, неотъемлемого права человеческой личности, имеющего нравственную природу и характер абсолютной ценности¹. Право, которое исходит от государства, от государственной власти путем установления или признания правил поведения и формально закрепляется в различных актах и иных источниках, представители естественно-правовых концепций называют как положительное, позитивное или объективное право.

Если говорить о природе права, то необходимо иметь в виду, что под источниками права понимаются естественные неотъемлемые права и свободы человека и гражданина. Все известные истории первые или ранние юридические акты уже закрепляли права и свободы личности. Например, Великая хартия вольностей 1215 года закрепляла положение о том, что ни один свободный человек не может быть заключен в тюрьму, изгнан из страны, лишен имени иначе, как по приговору, вынесенному равными по положению судьями и по законам страны. Аналогичные положения содержат знаменитый Хабеас корпус акт 1679 года, французская Декларация прав человека и гражданина 1789 года и т. д. Конституция США 1787 года с ее десятью поправками, составляющими Билль о правах, закрепила

¹ Новгородцев П.И. Сочинения. М., 1995. С. 6.

естественные права человека и объявила их высшей ценностью в обществе. Лишь в XX веке общее развитие мировой цивилизации, личностного начала в культуре, понимание самоценности и уникальности человека, его основных прав и свобод привели к тому, что право в демократических государствах стало цивилизованным средством регулирования общественных отношений, инструментом защиты всех и каждого. Основные права и свободы человека и гражданина закрепляются в международно-правовых актах, становятся ядром конституций цивилизованных демократических государств.

Конституция Российской Федерации (гл. 2) содержит целый раздел о правах и свободах человека и гражданина, что говорит об универсальности этих прав. Конституция признает, что «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения». Это принципиальное положение Основного закона касается происхождения основных прав и свобод. Человек имеет основные права и свободы от рождения, а не от государства, которое, если придерживаться этатистских теорий, может «даровать» права и свободы по своей «милости» или отнимать их по своему произволу. Это примитивный подход, ставящий в центр всей правовой и политической системы не личность человека с его неотчуждаемыми правами и свободами, а государство. «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства» – таков основной дух новой Конституции РФ, которая провозгласила Россию демократическим и правовым государством.

В отечественной юриспруденции под «источниками права» традиционно понимаются внешние формы выражения (установления) правовых норм. Понятия «форма права» и «источник права» тесно взаимосвязаны, но не тождественны. Если объединить эти понятия, то получится, что источником права является воля законодателя, хотя на самом деле это не так. Тогда искажается истинная природа права, его социальная сущность. «Форма права» показывает, как содержание права выражено вовне, то есть внешнее выражение правовых норм, а «источник права» – истоки формирования права, система факторов, предопределяющих его содержание и формы выражения.

Если мы отождествляем понятия «источник права» и «форма права», то получается, что смешиваем понятие позитивного права как «совокупности формально определенных и общеобязательных правил поведения» с понятием о том, откуда мы берем наши знания о праве и чем определяется само содержание юридических норм. Конечно, в положительном праве закрепляется признак общеобязательности правовых норм. Однако это не означает, что содержанием права является воля законодателя

(государственной власти). Усмотреть источник права в государстве, его власти – это значит считать право силой в руках государственной власти. Тогда государство может подчинить себе все слои общества и его институты. Государство не создает право, а придает ему определенную форму. Роль государства в правовом развитии общества заключается в том, чтобы создавать условия для нормального функционирования и развития правовых институтов. А. Шопенгауэр писал: «Те, которые вместе со Спинозой отрицают, что вне государства может существовать какое бы то ни было право, смешивают средства к осуществлению права с самим правом. Охрана права, разумеется, обозначена только в государстве, но самое право существует независимо от последнего, ибо насилие может только подавить его, но не уничтожить. Вот почему государство – это не что иное, как охранительное учреждение, ставшее необходимым вследствие тех бесчисленных посягательств, которым подвергается человек и которые он в состоянии отражать не в одиночку, а в союзе с другими людьми»².

Под источниками права в формально юридическом значении понимаются внешние формы выражения правовых норм. Форма права – это способ выражения правовой нормы вовне, официального бытия правовой нормы, способ официальной фиксации. В системе норм права следует различать внутреннюю и внешнюю формы. Внутренняя форма системы права – это, во-первых, формальная определенность самой правовой нормы, в которой закрепляется мера свободы, масштаб поведения субъекта права и, во-вторых, структура (строение) системы права, то есть внутренняя организация правовых норм по отраслям и институтам права в соответствии с характером регулируемых ими общественных отношений и методом правового регулирования. Система норм права – это его внутренняя согласованность и единство в функциональной деятельности.

Под внешней формой права понимаются способы выражения правовых норм, устанавливаемые государством или санкционируемые им. Только под внешней формой правовые нормы получают юридическую силу и имеют общеобязательный характер. Таким образом, *под источником права в юридическом смысле следует понимать внешнюю форму выражения правовых норм, через которую ее нормативное содержание получает формальную определенность и общеобязательность.*

В современных государствах основными источниками официального выражения и закрепления норм позитивного права являются:

² Шопенгауэр А. Избранные произведения. М., 1992. С. 139.

1. Законы и иные нормативно-правовые акты, принимаемые компетентными органами государственной власти и управления или всенародным голосованием (референдумом).

2. Общепризнанные принципы и нормы международного права.

3. Юридический прецедент (судебный и административный).

4. Религиозные источники (священные писания, книги, трактаты).

5. Правовой обычай.

6. Нормативный правовой договор.

7. Доктрина, или юридическая наука.

1. Чаще всего правовые нормы содержатся в государственных правовых актах. *Нормативный правовой акт* является наиболее распространенным и основным источником права, в котором содержатся нормы права, установленные или признанные государством. Как основной источник права нормативно-правовой акт относится к романо-германской правовой системе. *Нормативно-правовой акт* – это официальный письменный документ, создаваемый в результате нормотворческой деятельности органов государственной власти и управления или всенародным волеизъявлением (референдумом), в котором содержатся нормы права.

Нормативно-правовой акт характеризуется следующими основными признаками. Во-первых, он имеет государственно-властный характер, так как исходит от государства. Нормативно-правовой акт создается в результате нормотворческой деятельности органов государства. Государство в лице компетентных органов обеспечивает реализацию правовых предписаний, содержащихся в нормативно-правовых актах. Государство также осуществляет принудительное воздействие на субъектов правоотношений, нарушающих установленные правовые предписания. Нормативно-правовой акт является односторонним актом выражения государственной воли и этим отличается от нормативных договоров и судебных прецедентов.

Во-вторых, нормативно-правовой акт принимается с соблюдением определенной процедуры. Так, например, Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации устанавливает порядок внесения законопроектов и их рассмотрение в Государственной Думе. Статья 116 этого Регламента закрепляет положение, что «рассмотрение законопроектов Государственной Думой осуществляется в трех чтениях». Принятый федеральный закон направляется на рассмотрение Совета Федерации. Одобренный Советом Федерации федеральный закон подписывает Президент Российской Федерации и обнародует его.

В-третьих, нормативно-правовой акт имеет заранее установленную юридическую силу и занимает определенное место в иерархии системы

законодательства. Все нормативно-правовые акты подразделяются на законы и подзаконные нормативно-правовые акты. Высшей юридической силой обладают законы государства по отношению к подзаконным нормативным правовым актам. В законах содержатся основополагающие принципы, базовые положения по основным вопросам регулирования государственно-правовой жизни. А подзаконный нормативно-правовой акт – это акт, изданный в соответствии с законом и не противоречащий ему.

В-четвертых, нормативно-правовой акт имеет четкие временные, пространственные и субъектные пределы действия. Он вступает в силу с момента его опубликования, если иное не оговорено в самом нормативном акте, а утрачивает юридическую силу с момента отмены данного акта и принятия нового. Пространственное действие нормативно-правового акта связывается с его распространением на территории государства. Территориальные пределы действия нормативно-правовых актов проявляются в юрисдикции государства. Субъектные пределы действия нормативно-правового акта означает распространение нормативных требований на тех участников правоотношений, кому они адресованы.

В-пятых, в нормативно-правовых актах содержатся правила поведения общего характера, обладающие государственной обязательностью. Поэтому нормативно-правовые акты следует отличать от индивидуальных юридических актов, которые не являются источниками права. *Индивидуальные юридические акты* – это акты государственных органов, негосударственных организаций, должностных лиц, предписывающие определенные юридические последствия для конкретных субъектов правоотношений (постановление о наложении штрафа, договор купли-продажи, акт о регистрации брака и т. д.). Среди индивидуальных правовых актов выделяют и так называемые правоприменительные акты. Они представляют собой решения по конкретному юридическому делу и адресуются конкретным физическим или юридическим лицам (приговор или решение суда, указ или приказ о назначении на должность и т. д.). Эти акты относятся к конкретным жизненным ситуациям, имеют однократное применение и обязательны для исполнения только для тех, кому они адресованы. Индивидуальные юридические акты являются важным и необходимым средством реализации общих предписаний правовых норм, содержащихся в нормативно-правовых актах. Их осуществление обеспечивается компетентными органами государства.

Классификацию нормативно-правовых актов можно произвести по различным основаниям: по юридической силе; по объему и характеру действия; по содержанию; по субъектам, их издающим. По юридической силе все нормативно-правовые акты подразделяются на законы и подзаконные акты.

Юридическая сила нормативно-правового акта определяет его место и значимость в общей системе государственного нормативного регулирования. По объему и характеру действия нормативно-правовые акты подразделяются: на акты общего действия, которые распространяются на всю территорию государства; на акты ограниченного действия, которые распространяются только на часть территории или на строго определенный контингент лиц, находящихся на данной территории; на акты исключительного действия, которые реализуются лишь при наступлении исключительных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций, военных действий, стихийных бедствий). По субъектам нормотворческой деятельности нормативно-правовые акты можно подразделить на акты законодательной власти (законы), акты исполнительной власти (подзаконные акты), акты судебной власти (юрисдикционные акты общего характера).

2. *Общепризнанные принципы и нормы международного права* имеют приоритет перед законами или иными источниками внутригосударственного права. В соответствии с частью 4 статьи 15 Конституции РФ «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора». Данное положение Конституции РФ предусматривает прямое действие норм международного права в случае их противоречия нормам национального права. Так, статья 69 Основного закона закрепляет, что «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации».

Правовыми последствиями провозглашения приоритета международного права перед национальным законодательством является, во-первых, то, что правоприменительные органы, в том числе Конституционный Суд Российской Федерации и суды общей юрисдикции, в пределах их компетенции вправе и обязаны применять нормы международного права при рассмотрении конкретных дел в случаях, определенных законодательством. С другой стороны, физические и юридические лица на основе данного конституционного положения имеют право обратиться к нормам международного права в целях защиты своих прав.

Конституционный Суд РФ, рассматривая конкретные дела, весьма часто обосновывает свои решения ссылками на общепризнанные принципы и нормы международного права, относящиеся к правам и свободам человека и гражданина.

3. *Юридический прецедент* создается в тех случаях, когда в силу неопределенности или противоречивости нормативных предписаний суд создает новые нормы права вследствие обнаруженных пробелов в праве при отсутствии соответствующего нормативно-правового акта. Различают судебный и административный прецеденты. В настоящее время правовой прецедент является одним из основных источников права там, где действует англосаксонская правовая система (в Англии и США, Канаде, Австралии, Индии), и имеет место в тех случаях, когда общеобязательная сила придается решениям суда по конкретному делу и такое решение становится общеобязательным для других аналогичных дел. В основе создания судебного прецедента лежит принцип, согласно которому суд не может отказать кому-либо в правосудии из-за отсутствия соответствующего закона. Суд обязан вынести решение по такому делу, и оно впоследствии принимается за общее обязательное правило при разрешении всех аналогичных дел.

Если существует прецедент, то судебная практика может выработать нормы права. Принцип прецедента означает, что суд руководствуется накопленной практикой. Акты судебной практики обобщаются высшими судебными органами. И они же дают разъяснения по ним.

Высшие органы судебной власти создают в пределах своей компетенции новые правовые нормы с целью руководящего разъяснения применения законодательства по вопросам, возникающим при практическом разрешении юридических дел или же при противоречии нормативных актов конституции государства, общепризнанным принципам и нормам международного права. Нормотворческая деятельность судебной власти основана на конституционных принципах и ее полномочиях, закрепленных в законодательстве.

Прецедентные нормы наиболее приближены к конкретным жизненным ситуациям. Следовательно, эти нормы могут полнее отражать регулируемые ими общественные отношения, чем абстрактные нормы закона.

4. *Священные религиозные книги* (Талмуд, Библия, Коран) являются одним из древних источников права, сохраняющих свое значение в традиционалистских правовых системах. В них содержатся религиозные нормы, которые признаются государством в качестве общеобязательных. В настоящее время религиозные тексты как источники права наиболее характерны для мусульманского права, что является отличительной особенностью данной правовой системы. Мусульманская правовая система берет свое начало в *Коране* – собрании изречений пророка Мухаммеда, ниспосланных ему Аллахом. Юридические положения Корана мы находим в определенном количестве его строф (мусульманские юристы называют их

«правовыми строфами»). Это строфы, которые устанавливают личный статус (их 70), строфы, касающиеся «гражданского права» (также 70), строфы уголовно-правового характера (30), строфы, регламентирующие судебную процедуру (13), «конституционные» строфы (10), строфы, касающиеся экономики и финансов (10), и, наконец, строфы, относящиеся к «международному праву» (25)³. Вторым по значимости источником мусульманского права является *Сунна* – сборник преданий о пророке Мухаммеде, его действиях и высказываниях. Третьим источником мусульманского права считается *иджма* (или единое соглашение мусульманского общества), которая используется для углубления и развития легального толкования божественных источников. Четвертый источник – *кияс*, или суждение по аналогии. Кияс становится легитимным благодаря Корану и Сунне.

5. *Правовой (юридический) обычай* – один из наиболее древних источников позитивного права. Он был распространен в эпоху Древнего мира и Средневековья (законы Хаммурапи, законы XII таблиц, законы Ману, Салическая Правда и т. д.). Юридический обычай – это исторически сложившееся, укоренившееся в результате постоянного и единообразного применения правило поведения и благодаря этому ставшее устойчивой нормой поведения, санкционированное затем государством. Правовой обычай – это такое правило поведения, в котором содержится отсылка к законодательству. Однако в современных условиях роль правового обычая как источника права невелика, и он сохраняет свою значимость лишь в тех случаях, когда закон отсылает к обычаю, отводя ему определенную сферу правового регулирования.

Не каждый обычай выступает в качестве источника права. Источником права является только правовой обычай. В чем же заключается различие правового обычая от простого обычая, не имеющего юридического значения? Правовым обычай становится тогда, когда в законодательстве государства содержится ссылка на него и государство придает ему обязательную юридическую силу. Поэтому отличительная особенность правового обычая заключается в том, что он санкционирован государством и ему присущи те же признаки, что и правовой норме. То есть правило поведения, заключенное в юридическом обычае, предоставляя известную сферу внешней свободы одним лицам, соответственным образом ограничивает внешнюю свободу других лиц⁴.

³ Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности/ Пер. с франц. В.А. Туманова. М., 1996. С. 312.

⁴ Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. СПб., 1998. С. 80.

Если правило поведения, содержащееся в обычае, включено в законодательный акт, то в данном случае это будет уже не правовой обычай, а правовая норма нормативно-правового акта.

Англия – страна, где обычаям (custom) придается самое большое значение. Здесь писаное законодательство строится на обычаях, и они могут быть даже источником конституционного права. Английские обычаи спасают Англию от английских правовых законов. При этом законодатель должен хорошо знать обычаи страны.

6. *Договоры нормативно-правового содержания.* Нормативный правовой договор как источник права признается во всех правовых системах. В развитом гражданском обществе он становится едва ли не главной юридической формой, определяющей права и обязанности его субъектов. Нормативные договоры не только устанавливают права и обязанности участников правоотношений, но и могут быть направлены на установление общеобязательных правил поведения, адресованных субъектам права на неопределенное время. Нормативный договор очень развит в области международных отношений. Международный договор – это соглашение между государствами, устанавливающее общее правило поведения в виде взаимных прав и обязанностей. Во внутригосударственном праве нормативные договоры как источник права имеют место в конституционном, гражданском, трудовом праве. В конституционном праве – договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов в составе Российской Федерации. В трудовом праве значительную роль в качестве источника права играют коллективные договоры между администрацией предприятия и профсоюзной организацией, представляющей трудовой коллектив. Коллективный договор – это правовой акт, нормативно регулирующий трудовые, социально-экономические и профессиональные отношения между руководителем и работниками предприятия, учреждения, организации. В гражданском праве – это договоры купли-продажи, аренды, найма жилого помещения, подряда, перевозки и т. д., которые устанавливают взаимные юридические права и обязанности между субъектами гражданских правоотношений.

Нормативно-правовой договор характеризуется следующими основными признаками:

- содержит нормы общего характера;
- добровольность заключения, то есть свободное волеизъявление сторон;
- равенство сторон как партнеров;
- согласие сторон по всем существенным аспектам договора;

- эквивалентный, чаще всего возмездный характер;
- взаимная ответственность сторон за невыполнение или ненадлежащее исполнение принятых обязательств;
- законодательное обеспечение договоров, придающее им юридическую силу⁵.

Таким образом, *нормативный правовой договор можно определить как соглашение между сторонами об установлении, изменении или прекращении взаимных юридических прав и обязанностей.*

7. *Доктрина, или юридическая наука* – это изложение правовых принципов, правил поведения в трактатах, трудах авторитетных представителей юридической науки и практики, которым придается общеобязательное значение. Доктрина как источник права признавалась в Древнем Риме. Римские юристы, авторитет которых был чрезвычайно высок, имели право давать разъяснения, которые были обязательны для судов. В период Средневековья такую же роль играли работы глоссаторов. А в XIX веке Российский Правительствующий Сенат цитировал в своих актах труды отечественных цивилистов. В настоящее время доктрина признается как источник права в Англии. Суды при рассмотрении дел ссылаются на трактаты юристов. А в мусульманском праве доктрина признается как важнейший источник права. Например, в законодательстве некоторых стран (Египет, Ливан, Сирия, Судан) судьи при рассмотрении семейных дел применяют «наиболее предпочтительные выводы толка Абу Ханифы»⁶.

В современном российском законодательстве и в теории права в формальном юридическом смысле доктрина не признается источником права, а в широком смысле – признается. Комментарии к законодательству ведущих ученых-юристов и практиков, хотя и не являются официальным источником права, но применяются юристами в правоприменительной практике для разъяснения положений нормативно-правовых актов. Правовая наука имеет большое значение для развития юридической практики, правильного толкования закона, совершенствования законодательства. Опыт мировой правоприменительной практики свидетельствует, что значение и роль правовой науки растет. Многие ее разработки активно внедряются в реализацию права.

Национальные правовые системы современных государств, помимо общих черт, в свою очередь, имеют свои характерные особенности источников права. Так, например, во Франции – классической стране романо-

⁵ Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 182.

⁶ Сюкияйнен Л.Р. Доктрина как источник мусульманского права // Источники права. М., 1985. С. 65–83.

германской системы права, которой присуща ведущая роль законодательства, – в сфере административного права в связи с существованием развитой системы административной юстиции (специальной системы для рассмотрения административных дел) ощущается огромное влияние специфического судебного прецедента – решений судов административной юстиции. Главную роль в создании таких прецедентов играет Государственный совет Франции, являющийся высшей инстанцией административной юстиции⁷.

В отличие от континентальной (романо-германской) правовой системы, где основным источником права являются нормативно-правовые акты, в англосаксонской системе права (системе «общего права»), наоборот, основным источником права является судебный прецедент. В некоторых странах основным источником права выступают религиозные источники, например, в мусульманском праве – Коран. В современных государствах Африки наряду с «обычным правом» действуют законодательные акты и акты судебной власти⁸.

Таким образом, несмотря на внешние отличия, мы видим, что современные национальные правовые системы, особенно англосаксонская и романо-германская, базируются на общецивилизационных культурных ценностях, уважении прав и свобод человека. Следовательно, проявляется открытость современного права для взаимодействия и взаимообогащения с другими правовыми системами, что приводит к заимствованию не только отдельных правовых норм, но и даже целых правовых институтов. Это, в свою очередь, приводит к резкому развитию и совершенствованию права и механизмов правового регулирования как внутри страны, так и в мировом масштабе.

5.2. Источники права в Российской Федерации

Источниками права в Российской Федерации являются права и свободы человека и гражданина, общепризнанные принципы и нормы международного права, нормативно-правовые акты, нормативно-правовые договоры, судебный прецедент, правовой обычай.

Конституция РФ закрепляет основополагающие принципы системы источников правовых норм. Основным из этих принципов является признание и закрепление в Конституции прав и свобод человека высшей

⁷ Мицкевич А.В. Источники (формы выражения) российского права (историко-теоретический очерк) // Закон: создание и толкование. М., 1998. С. 12.

⁸ Давид Р., Жоффре-Спинози К. Указ. соч. С. 377–396.

ценностью, а защиту прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства (ст. 2). Данное положение Основного закона исходит из понимания того, что основные права и свободы человека имеют естественный неотчуждаемый характер, присущий природе человеческой личности, то есть эти права и свободы человека возникают и существуют не по волеизъявлению государства (законодателя). Признание достоинства личности, его неотъемлемых прав и свобод является основой свободы, равенства и справедливости. Конституция объявляет, что «права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18). Значит, никакой закон, тем более подзаконный правовой акт, не может попираť основные права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции и в международных обязательствах государства. Осуществляя свои права и свободы, человек непосредственно руководствуется ими, его поведение считается правомерным. Поэтому основные права и свободы человека – это основа законов, их смысла и содержания, а следовательно, источник законности иных источников права.

Важнейшим конституционным принципом системы источников права является положение о том, что Конституция РФ имеет *высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации*. Данный принцип означает, что Конституция обладает верховенством над законами и подзаконными правовыми актами. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ. Законы и подзаконные акты, противоречащие Конституции, не имеют юридической силы.

Прямое действие Конституции означает, что данное положение подлежит реализации независимо от наличия конкретизирующих и развивающих ее нормативных актов, то есть если конкретизирующего нормативного акта нет, то правоприменительные органы обязаны принять необходимое решение непосредственно, ссылаясь на Конституцию. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении № 8 от 31 октября 1995 года «О некоторых вопросах применения судами Конституции РФ при осуществлении правосудия»⁹ разъяснил, что «суд, разрешая дело, применяет непосредственно Конституцию, в частности:

- когда закрепленные нормой Конституции положения, исходя из ее смысла, не требуют дополнительной регламентации и не содержат

⁹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 1.

указания на возможность ее применения при условии принятия федерального закона, регулирующего права, свободы, обязанности человека и гражданина и другие положения;

- когда суд придет к выводу, что федеральный закон, действовавший на территории Российской Федерации до вступления в силу Конституции РФ, противоречит ей;
- когда суд придет к убеждению, что федеральный закон, принятый после вступления в силу Конституции РФ, находится в противоречии с соответствующими положениями Конституции;
- когда закон либо иной нормативный правовой акт, принятый субъектом Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, противоречит Конституции РФ, а федеральный закон, который должен регулировать рассматриваемые судом правоотношения, отсутствует.

В случаях, когда статья Конституции РФ является отсылочной, суды при рассмотрении дел должны применять закон, регулирующий возникшие правоотношения».

Следующим фундаментальным принципом системы права является конституционное положение приоритета *международного права перед национальной правовой системой Российской Федерации*. Закрепленное в Конституции положение о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы Российской Федерации, имеет важные правовые последствия. Во-первых, правоприменительные органы, включая Конституционный Суд РФ и суды общей юрисдикции, в пределах их компетенции вправе применять нормы международного права при рассмотрении конкретных дел в случаях, определенных законодательством. Во-вторых, физические и юридические лица вправе на основе данного конституционного положения апеллировать к нормам международного права в целях защиты своих прав.

Если нормы национального (внутригосударственного) права противоречат общепризнанным принципам и нормам международного права, то применяются правила, установленные нормами международного права. Конституционный Суд РФ, рассматривая конкретные дела, часто обосновывал свои решения ссылками на общепризнанные принципы и нормы международного права, в частности относящиеся к правам и свободам человека и гражданина.

Нормативные правовые акты. В нашей стране основным источником права являются нормативно-правовые акты органов государственной власти. Иерархию нормативно-правовых актов в Российской Федерации составляют:

- Конституция РФ;

- федеральные конституционные законы;
- федеральные законы;
- нормативные указы Президента РФ;
- постановления Правительства РФ;
- нормативные акты министерств и ведомств РФ;
- законы субъектов РФ;
- подзаконные акты органов власти субъектов РФ;
- нормативные акты органов местного самоуправления.

Все нормативно-правовые акты подразделяются на законы и подзаконные нормативно-правовые акты.

Законы занимают основное (ведущее) место в системе нормативно-правовых актов в Российской Федерации. Ведущее положение законов определяется следующими основными признаками. Во-первых, законы принимаются в особом порядке органами законодательной власти или же референдумом (всенародным голосованием). Во-вторых, законы обладают высшей юридической силой и имеют приоритет по отношению к подзаконным актам. В-третьих, законы регулируют наиболее важные отношения общественной и государственной жизни. В-четвертых, законы содержат нормы первичного характера. Все иные нормативно-правовые акты призваны в основном конкретизировать нормативные установления законов. Таким образом, закон – это нормативный правовой акт, принятый в особом порядке органами законодательной власти (или референдумом), обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения.

В зависимости от места и роли в системе действующего законодательства законы подразделяются на конституционные и текущие.

Конституционные законы служат юридической базой для текущего законодательства. К ним относятся конституция и законы, которые вносят в нее изменения и дополнения, а также законы, прямо предусмотренные конституцией.

Конституция – это основной закон государства. Она является источником права высшей юридической силы и составляет нормативную базу для всего текущего законодательства страны. Она закрепляет основы конституционного строя Российской Федерации, основные права и свободы человека и гражданина, федеративное устройство России, систему органов государственной власти, принципы организации местного самоуправления.

Обыкновенные (текущие) законы принимаются на основе и во исполнение конституционных законов, составляют текущее законодательство и регулируют различные стороны общественной и государственной жизни.

Подзаконные нормативно-правовые акты – это акты органов государственной власти и управления, изданные в соответствии с законами Российской Федерации и не противоречащие им. К ним относятся нормативные постановления представительных законодательных органов; нормативные указы и распоряжения Президента РФ; нормативные постановления и распоряжения Правительства РФ; нормативные приказы, инструкции, положения министерств и ведомств; нормативные постановления, распоряжения и приказы органов власти и управления субъектов в составе Российской Федерации; нормативные постановления, распоряжения и приказы органов власти и местного самоуправления.

Юридический прецедент. В отечественной юридической науке до сих пор остается дискуссионным вопрос о том, является ли источником права юридический прецедент¹⁰. Такое положение вещей обусловлено тем, что в юридической теории и на практике до сих пор продолжается господствовать нормативистский (позитивистский) подход к праву, доставшийся нам в наследство от прежнего советского режима. Советская власть категорически не воспринимала судебную практику в качестве источника права, потому что решения суда были неприемлемы для тоталитарного режима в качестве источника права, так как органы судебной власти в силу их большей независимости и квалификации могли принимать решения не угодные господствовавшему режиму. Таким образом, с теоретической и практической точек зрения нормативистский подход к праву обусловил непризнание судебной практики в качестве источника права.

С закреплением принципа разделения властей в Конституции РФ 1993 года (ст. 10) судебная власть в нашей стране стала одной из ветвей государственной власти, которая самостоятельно, независимо от других ветвей власти может осуществлять правосудие. Признавая в судебной системе самостоятельную ветвь государственной власти, мы тем самым признаем допустимость принятия судами правовых норм. Разрешение конкретной, спорной, жизненной ситуации осуществляется судом в виде судебного решения. Такое решение является правилом поведения, обладающим принудительной силой. Однако не каждое решение суда является источником права. Источниками права не являются правоприменительные акты индивидуального значения, которые адресованы конкретным субъектам правоотношений и носят единичный характер. Источниками права признаются некоторые нормативные правовые акты высших судебных органов Российской Федерации.

¹⁰ Судебная практика как источник права. М., 1997.

Нормотворческая роль высших органов судебной власти предусматривается Конституцией РФ, которая закрепляет, что Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ законов и иных нормативных актов высших органов государственной власти и управления Российской Федерации, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Российской Федерации. Акты или их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу и не подлежат применению (ст. 125 Конституции). Если признание нормативного акта неконституционным создало пробел в правовом регулировании, то применяется непосредственно Конституция.

Таким образом, решение Конституционного Суда об отмене нормативного правового акта или отдельных его положений является источником права и общеобязательно для исполнения.

Конституционный Суд РФ дает толкование Конституции РФ (ч. 5 ст. 125). Толкование Конституции, данное Конституционным Судом, является обязательным для всех представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан и их объединений (ст. 106 Закона о Конституционном Суде РФ).

Источниками права являются некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, имеющие значение субсидиарных правоположений. Например, таковым является постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 8 от 31 октября 1995 года «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»¹¹, которое разъяснило, что суд, разрешая дела, применяет непосредственно Конституцию РФ, если придет к выводу, что федеральный закон или закон субъекта Федерации противоречит Конституции РФ.

Имеющие место в научной литературе утверждения отдельных ученых-юристов признать разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации источниками права¹² не следует считать правильными, так как это нарушает конституционный принцип независимости судей и подчинения их только Конституции РФ и федеральному закону (ст. 120 Конституции).

Развитие прецедентного права в Российской Федерации будет способствовать усилению охраны прав и свобод граждан, придаст больший

¹¹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1996. № 1.

¹² Лившиц Р.З. Судебная практика как источник права // Судебная практика как источник права. М., 1997. С. 8—9.

динамизм правовой системе, значительно изменит к лучшему соотношение между субъективным и объективным правом.

Правовой обычай. В российской правовой системе юридический обычай как источник права занимает незначительное место, то есть действует только в тех случаях, когда возможность его применения оговаривается действующим законодательством. Так, например, ссылка на применение правового обычая содержится в действующем гражданском законодательстве (ст. 5 Гражданского кодекса РФ «Обычаи делового оборота»), где говорится, что «обычаем делового оборота признается сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской деятельности правило поведения, не предусмотренное законодательством, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе». Например, Кодекс торгового мореплавания (ст. 134) закрепляет положение о том, что в случае отсутствия правовой нормы, регулирующей правила погрузки и разгрузки судов и размер платы за их простой, применяются правила, сложившиеся в данном порту.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под понятием «источник права»?
2. Назовите виды источников права.
3. Назовите основной источник права.
4. Какое место занимает обычай как источник права в системе права?
5. Роль и место судебного прецедента как источника права в системе права.
6. Назовите источники права в российской правовой системе.

Глава 6. Реализация права

6.1. Понятие и формы реализации права

Наряду с законотворчеством реализация правовых норм играет важнейшую роль в правовом регулировании общественных отношений. В социальной жизни для успешного функционирования права важно не только закреплять принципы и нормы права в законодательных актах. Необходимо также, чтобы предписания правовых норм получали реализацию в общественных отношениях. Если предписания правовых норм не воплощаются в реальных жизненных отношениях, то они мертвы и теряют свою роль социального регулятора. «Право ничто, – отмечает Л.С. Явич, – если его положения не находят своей реализации в деятельности людей и их организаций, в общественных отношениях. Нельзя понять право, если отвлечься от механизма его реализации в жизни общества»¹. Мало иметь развитое законодательство, необходимо, чтобы его положения получали практическое осуществление в социальной жизни, чтобы каждый человек мог реализовать свои конституционные права и свободы, находясь под защитой государства. Еще Ш.-Л. Монтескье писал: «Когда я отправляюсь в какую-либо страну, я проверяю не то, хороши ли там законы, а то, как они осуществляются, ибо хорошие законы встречаются везде»². Государство, не обеспечивающее реализацию права, остается в проигрыше, так как не достигаются поставленные обществом цели и задачи по регулированию общественных отношений. Социальное назначение права как раз и выражается в регулировании общественных отношений путем реализации правовых предписаний.

Формирование гражданского общества и построение демократической правовой государственности предполагают эффективное осуществление правового регулирования, повышение роли и авторитета закона, четкую реализацию и претворение в жизнь предписаний правовых норм.

В механизме правового регулирования общественных отношений реализация права имеет существенное значение, так как от процесса реализации (осуществления) права во многом зависит, в какой мере будет существовать реальный правопорядок в стране и обеспечена свобода личности в рамках правового закона.

¹ Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976. С. 201.

² Монтескье Ш.-Л. Избранные произведения. М., 1955. С. 318.

Задача процесса правореализации заключается в том, чтобы эффективно в режиме правовой законности переводить предписания правовых норм в правомерное поведение субъектов права.

Термин «реализация» (от франц. *realiser* – осуществлять) определяется как осуществление чего-либо, превращение во что-либо реальное, проведение в жизнь какого-либо плана, проекта, идеи, программы, намерения и т. п.³ «Реализация, – отмечает В. Н. Протасов, – представляется как процесс перевода явления в иное качество, употребления его качеств, свойств с целью достижения какого-то результата. Применительно к праву этот процесс означает перевод его норм в иную реальность, в иное качество – качество правомерного поведения: использование свойств права для достижения требуемого социального результата»⁴. Поэтому реализация права может быть определена как осуществление, воплощение, претворение в жизнь (в действительность) принципов и предписаний права.

Понятие «реализация права» имеет важнейшее значение для юридической теории и практики, так как процесс правореализации связан с утверждением в обществе определенного правопорядка, с обеспечением свободы личности⁵ и общественной безопасности.

Утверждение в обществе правозаконности и правопорядка связано не только с установлением и осуществлением предписаний юридических норм, но и с тем, в какой степени участники общественных отношений могут реализовать свои субъективные права, то есть претворять в жизнь свои правовые притязания. Демократичность институтов государственной власти во многом определяется степенью гарантированности и защищенности основных прав и свобод личности.

В отечественной юриспруденции традиционно под реализацией права понимают претворение предписаний юридических норм в поведении субъектов права, то есть следование требованиям норм объективного права. Реализация права в этом случае отождествляется с осуществлением предписаний юридических норм. Согласно данной трактовке осуществление права представляется как односторонний процесс, где все аспекты правореализации связаны с нормами объективного права независимо от субъективных интересов участников общественных отношений. Конечно, рациональное звено в таком подходе имеется, однако трудно согласиться с

³ Васюкова И.А. Словарь иностранных слов. М., 1998. С. 513.

⁴ Протасов В.Н. Что и как регулирует право. М., 1995. С. 72.

⁵ Человеку имманентно присуще качество свободы, которое неотделимо от существа его природы и которое требует признания этой свободы независимо от чьей-либо воли, будь то воля государственной власти или же другого правителя.

этой позицией полностью, поскольку она сводит всю правовую жизнь общества к законодательству, исходящему от государства, не дает возможности более детально рассмотреть все аспекты процесса осуществления права⁶.

Реализацию права не следует сводить только к осуществлению предписаний юридических норм. Под правореализацией понимается деятельность органов государственной власти, должностных лиц, граждан по претворению (воплощению) в жизнь принципов и норм права.

В большинстве случаев правовые нормы реализуются в рамках правовых отношений, в которых участники этих отношений выступают носителями конкретных субъективных прав и юридических обязанностей по отношению друг к другу. Осуществление субъективных прав одними субъектами права в таких случаях зависит от совершения определенных юридически значимых действий другими субъектами, то есть от исполнения ими своих обязанностей. Для осуществления субъективных прав в рамках правоотношений требуется проявление инициативы со стороны субъектов права. При этом реализация соответствующих норм права побуждает возникновение, изменение или прекращение правоотношений. Например, в трудовых отношениях, достигнув соответствующего пенсионного возраста и обладая необходимым трудовым стажем, гражданин может обратиться в органы социального обеспечения с требованием назначить ему пенсию.

Реализация права – это сложный процесс, включающий несколько этапов. Прежде всего это связано с тем, что право по своему содержанию представляет собой многогранное явление, включающее как субъективное, так и объективное право. Поэтому процесс правореализации включает в себя, во-первых, возведение принципов и норм естественного права в ранг законов государства, то есть законотворческий процесс. Признание естественных прав и свобод человека и их закрепление в законодательных актах – обязанность государства. Следовательно, государство несет перед обществом и личностью ответственность за обеспечение основных прав и свобод человека и гражданина.

Во-вторых, процесс реализации права включает деятельность органов государственной власти, должностных лиц, общественных объединений, граждан, которая связана с реальным воплощением содержания юридических норм в фактическом поведении участников общественных отношений, то есть осуществление субъективных прав и юридических обязанностей.

При реализации права должна существовать четкая обратная связь между законотворческим процессом и претворением в жизнь предписаний правовых

⁶ Гревцов Ю.И. Очерки теории и социологии права. СПб., 1996. С. 166.

норм. Мало провозгласить принципы и нормы права в законодательных актах, необходимо также, чтобы эти положения получали реализацию в практической жизни, в фактических общественных отношениях. Отсюда еще один аспект реализации правовых норм – их эффективность, что, в свою очередь, тоже зависит от определенных условий.

На процесс реализации норм права оказывают существенное влияние такие факторы, как степень соответствия действующего законодательства потребностям общественного развития, высокий уровень правосознания и правовой культуры общества в целом, профессионализм работников правоохранительной системы, степень гарантированности основных прав и свобод индивида. Поэтому в правовом регулировании общественных отношений процесс реализации норм права занимает не менее важное место, чем сама система действующего права. Следовательно, о социальной ценности права и характере правового регулирования нельзя судить только по тому, что закреплено в юридических нормах. Любая оценка должна основываться и на том, как право реализуется в общественных отношениях. Успешное функционирование права в общественной жизни во многом зависит от того, насколько эффективно претворяются на практике предписания правовых норм.

Существуют различные направления деятельности государства по созданию условий для успешной реализации предписаний правовых норм. Это может быть деятельность как по созданию подзаконных нормативных актов, то есть по обеспечению правового поля, необходимого для осуществления права, так и по толкованию положений нормативно-правовых актов, чтобы субъекты права могли правильно воспринимать положения, содержащиеся в этих актах.

Реализация норм права – это процесс фактического осуществления (претворения) в жизнь предписаний юридических норм в правомерном поведении граждан, должностных лиц и иных субъектов права. Реализация норм права всегда связана с правомерным поведением субъектов правоотношений. В одном случае это активные действия, связанные с использованием своих субъективных прав или исполнением юридических обязанностей, а в другом случае – это пассивное поведение, связанное с воздержанием от совершения противоправных действий. Речь идет о том, каким образом субъект права реализует предписания правовых норм, то есть как воплощаются правовые предписания в практической деятельности граждан, органов государственной власти по осуществлению субъективных прав и выполнению юридических обязанностей.

Реализация субъективного и объективного права играет существенную роль в социальном прогрессе, развитии и совершенствовании общественных

отношений. Право как явление цивилизации и культуры серьезнейшим образом способствует творческому развитию личности, удовлетворению ее духовных и материальных потребностей, реализации основных прав и свобод.

Реализация правовых норм происходит в форме использования (осуществления) субъективных прав, соблюдения юридических запретов, исполнения юридических обязанностей и применения норм права как особой формы реализации права.

Использование субъективных прав – это осуществление субъектами своих индивидуальных прав, которые закреплены в нормативно-правовых актах. В отличие от соблюдения норм права это активное правомерное поведение субъекта, осуществляющего свои права. Путем их использования реализуются управомочивающие нормы, содержащиеся в нормативно-правовых актах. Например, осуществление конституционных прав и свобод граждан (право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами; право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей; право избирать и быть избранным в представительные органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме; право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов; право на свободу совести и другие).

При использовании своих субъективных прав граждане свободно выбирают сферу своей деятельности в рамках закона для достижения тех или иных целей. При этом государство обязуется гарантировать провозглашенные права и свободы, создавая необходимые условия для реализации этих прав с тем, чтобы гражданин мог полнее осуществлять свои права.

В соответствии с действующим законодательством органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные организации, должностные лица в рамках своих полномочий тоже осуществляют юридические права, реализация которых имеет свои особенности. При этом осуществление данных правомочий не должно противоречить их правовому статусу, закрепленному действующим законодательством. Тем не менее осуществление правомочий должностными лицами, органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями значительно отличается от использования прав гражданами, так как это является не только правом, но и обязанностью этих органов и должностных лиц. Например, в соответствии с Конституцией Российской Федерации Верховный Суд Российской Федерации имеет не только правомочие, но и обязанность выступать в

качестве высшего судебного органа по гражданским, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществлять в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах судебный надзор за их деятельностью, а также давать разъяснения по вопросам судебной практики (ст. 126).

Соблюдение юридических запретов – это выполнение предписаний юридических норм, которые запрещают совершение определенных действий, то есть субъект права строго следует установленным запретам. Сущность данной формы реализации правовых норм состоит в том, что субъект права воздерживается от совершения действий, которые наносят вред личности и обществу. Не совершая действий, запрещенных правовыми нормами, граждане реализуют требования этих норм. В отличие от исполнения обязанностей соблюдение предполагает пассивное поведение и всегда связано с осуществлением запрещающих норм.

Исполнение юридических обязанностей – осуществление субъектом права своих юридических обязанностей, закрепленных в нормативно-правовых актах. Например, юридические обязанности граждан, должностных лиц, государственных органов и общественных организаций совершать определенные действия (выполнение гражданами своих обязанностей, возложенных на него законом, – платить налоги, нести военную службу, сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам и другие; обязанность поставщика в установленный срок поставить заказчику продукцию; обязанность должника возратить долг; обязанность свидетеля давать правдивые показания правоохранительным органам; обязанность работодателя выплачивать заработную плату работникам и т. д.). Особенностью данной формы реализации предписаний правовых норм является то, что субъекты права обязаны, независимо от собственного желания, совершать активные действия, предусмотренные юридическими нормами, то есть в данном случае реализуются обязывающие нормы права.

Побудительные мотивы могут быть разными для осуществления юридических обязанностей субъектами права. Это и осознание своего общественного долга перед обществом и государством, и страх перед будущими неблагоприятными последствиями, которые могут наступить в случае нарушения правовых норм, и желание получить определенные выгоды – быть морально или материально поощренным.

Соблюдение и исполнение предписаний правовых норм являются одними из важнейших и необходимых предпосылок для утверждения в стране прочной законности и стабильного правопорядка. Эти формы реализации правовых норм тесно взаимосвязаны и дополняют друг друга.

Например, руководитель предприятия, исполняя возложенные на него нормами права обязанности, тем самым соблюдает действующее законодательство.

Использование юридических прав, соблюдение юридических обязанностей и исполнение предписаний норм права принято называть формами непосредственной реализации права, так как предписания юридических норм претворяются в жизнь непосредственно действиями самих субъектов общественных отношений. Однако в реальной жизни не всегда эти три формы реализации права оказываются достаточными для полного осуществления правовых норм. В определенных случаях в процессе реализации права требуется вмешательство компетентных органов государственной власти и возникает необходимость в применении правовых норм как особой формы реализации права. Например, при приеме на работу необходимо издание приказа о зачислении на работу, по достижении пенсионного возраста – решение о начислении пенсии и т. д.

Применение права – особая форма реализации права, сущность которой заключается в деятельности компетентных органов государственной власти по претворению предписаний правовых норм в жизнь. Более подробно и детально применение норм права будет рассмотрено в следующей главе.

6.2. Применение норм права

Правовое регулирование общественных отношений государство осуществляет не только на абстрактном уровне (установлением предписаний правовых норм), но и на уровне конкретных общественных отношений (реальных жизненных ситуаций).

В общественной жизни очень часто возникает необходимость государственного вмешательства в обеспечение реализации субъективных прав и юридических обязанностей участников правоотношений. Речь идет о правоприменительной деятельности по реализации предписаний юридических норм. Сущностью правоприменительной деятельности является разрешение юридически значимых дел. Действия правоприменяющего органа (должностных лиц) призваны содействовать реализации предусмотренных законом прав и обязанностей субъектов правоотношений.

Применение норм права – это особая форма реализации права, связанная с деятельностью органов государственной власти, должностных лиц. Например, совершение правонарушения – это юридический факт, с которым закон связывает реализацию санкции правовой нормы, что является исключительной прерогативой государства. Применение норм права имеет

место и тогда, когда суд разрешает гражданский спор в связи с открытием наследства, приказ руководителя предприятия о приеме на работу гражданина, приказ ректора о зачислении абитуриентов, прошедших конкурс, в число студентов вуза. Таких примеров можно привести очень много. Во всех этих случаях речь идет о применении норм права компетентными органами государственной власти к конкретным правоотношениям в установленном процессуальном порядке.

Применение права имеет большое значение в механизме правового регулирования общественных отношений, так как для стабильного функционирования и развития общества необходимы обстоятельства, которые нужно использовать в процессе правового регулирования мер государственно-правового характера, что обосновывает потребность в специальной деятельности по применению права. Роль и место правоприменительной деятельности в механизме правореализации обусловлены наличием объективных предпосылок, предопределяющих необходимость такой стадии. Главная цель правоприменительной деятельности – содействие в реализации субъективных прав и юридических обязанностей, а также осуществление контроля со стороны государства в лице его специальных органов за законностью при реализации предписаний правовых норм.

В правовом государстве права и свободы человека как таковые приобретают непосредственное юридическое действие, так как они имеют «высшую ценность» по отношению к другим общественным ценностям и включены в систему конституционного регулирования. Основные права и свободы человека и гражданина являются основой для юридически обязательных актов органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц. Следовательно, применение права как стадия в общем механизме осуществления прав и свобод личности должно быть направлено на защиту и обеспечение законных интересов индивида.

Применение права – это государственно-властная деятельность, осуществляемая по конкретным индивидуальным делам, которая завершается принятием конкретного решения компетентным органом государственной власти. Государство определяет, в каких случаях правоприменение обязательно, каковы его границы в сфере регулирования и охраны общественных отношений, каков круг субъектов, применяющих право, и т. д.

В процессе применения норм права органы государственной власти и должностные лица осуществляют свою деятельность по управлению обществом. Применяя предписания правовых норм, государство тем самым обеспечивает установление законности и правопорядка в обществе.

Применение норм права – это властная специальная юридическая деятельность, осуществляемая компетентными органами государственной власти и должностными лицами по реализации предписаний юридических норм в четко установленном процессуальном порядке к конкретным правоотношениям индивидуального характера.

Правоприменительная деятельность имеет свои характерные особенности в механизме правового регулирования общественных отношений.

Во-первых, это властная, специальная юридическая деятельность, субъектами которой могут быть только компетентные органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, а также общественные объединения, если они на то уполномочены государством или государство признает их решения юридически значимыми.

Выделяют следующие признаки, определяющие властный характер правоприменения:

1. Правоприменительной деятельностью в пределах своей компетенции занимаются органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, а также общественные объединения. Такова, например, деятельность суда по осуществлению правосудия или следственных органов по расследованию уголовных дел.

2. Правоприменительная деятельность осуществляется по одностороннему волеизъявлению компетентных субъектов правоприменения.

3. Исполнение правоприменительных актов носит обязательный характер.

4. В необходимых случаях правоприменительные акты обеспечиваются государственным принуждением.

Правоприменительную деятельность осуществляют как органы правосудия, так и органы исполнительной власти. Судебные органы, рассматривая конкретные юридические дела, тем самым создают условия для реализации субъективных прав и юридических обязанностей. Применение норм права в сфере социального управления осуществляется посредством властных действий органов исполнительной власти. Во многих случаях возникает необходимость содействия органов исполнительной власти в реализации субъективных прав граждан. Как отмечает В.А. Туманов, «если законодатель провозглашает и закрепляет права и свободы и основные их гарантии, правосудие – охраняет эти права от нарушителей, от кого бы они ни исходили, то создание необходимых материальных, организационных и

иных условий (в той мере, в какой они зависят от государства) реализации прав и свобод – сфера деятельности исполнительной власти»⁷.

Необходимо отметить, что не всегда правоприменительная деятельность осуществляется по одностороннему волеизъявлению компетентных органов. Так, в некоторых случаях, чтобы начать правоприменительный процесс, гражданин должен обратиться в компетентный (правомочный) орган государственной власти. Например, гражданско-правовые особенности правоприменительной деятельности предопределены в целом особенностями метода правового регулирования, диспозитивным характером подавляющего большинства юридических предписаний.

Во-вторых, право на правоприменительную деятельность субъекта сливается с его обязанностью осуществлять эту правоприменительную деятельность. Законодательство возлагает обязанность на субъектов правоприменительной деятельности заниматься этой деятельностью в силу их полномочий.

В-третьих, правоприменительная деятельность всегда связана с решением конкретного дела, жизненного случая, то есть носит индивидуальный характер. Индивидуальные правоприменительные акты относятся к определенным жизненным случаям и адресуются конкретным лицам. Например, приговор суда в отношении лица, совершившего преступление, решение администрации города о выделении земельного участка под строительство жилого дома конкретному гражданину, указ Президента о награждении гражданина Почетной грамотой и др.

В-четвертых, вся правоприменительная деятельность осуществляется в четкой процессуальной форме, строго в рамках правомочий, предоставленных соответствующим субъектам. Существует определенная процедура правоприменительной деятельности органов государственной власти и должностных лиц. Во многих случаях правоприменительная деятельность урегулирована процессуальным законодательством. Например, органы судебной власти, правоохранительные органы при рассмотрении гражданских и уголовных дел руководствуются нормами гражданско-процессуального и уголовно-процессуального законодательства. Органы государственной власти и должностные лица, рассматривающие административные правонарушения, руководствуются нормами административно-процессуального законодательства. Правоприменительные органы (должностные лица) должны

⁷ Туманов В.А. Права человека и исполнительная власть // Советское государство и право. 1990. № 2. С. 47.

последовательно обеспечивать законность при рассмотрении конкретного юридического дела.

Правоприменительная деятельность органов государственной власти (должностных лиц) основывается на определенных принципах, среди которых важнейшее значение имеют принципы законности, социальной справедливости, целесообразности и обоснованности принимаемых решений.

Принцип законности – это строгое и неуклонное следование закону субъектов правоотношений в процессе правоприменительной деятельности. Принцип законности в правоприменительной деятельности означает действие органов государственной власти, должностных лиц строго в рамках предоставленных им законодательством полномочий, а также строгое и точное соблюдение установленной процедуры при принятии юридических решений. Осуществляя правоприменительную деятельность, органы государственной власти, должностные лица не должны выходить за рамки закона.

Принцип социальной справедливости означает, что деятельность правоприменительных органов и должностных лиц должна быть направлена в первую очередь на защиту законных прав и свобод личности, установление законности и правопорядка в обществе, а не на обеспечение интересов каких-либо отдельных социальных групп и слоев. Принцип социальной справедливости является неременным условием формирования гражданского общества и построения правовой государственности.

Принцип обоснованности правоприменительной деятельности означает принятие решения компетентным органом только на основе проверенных, достоверных, не подлежащих сомнению фактов. Правоприменительный орган обязан тщательно изучить и использовать только относящиеся к делу материалы. Нарушение принципа обоснованности является основанием для отмены правоприменительного акта.

Принцип целесообразности в правоприменительной деятельности означает выбор наиболее оптимального варианта осуществления юридических предписаний в тех или иных конкретных жизненных обстоятельствах, а также учет конкретных условий применения того или иного нормативно-правового акта. Динамика развития общественных связей и отношений не всегда позволяет учесть все разнообразие конкретных случаев и обстоятельств, которые возникают в общественной жизни в процессе формирования норм права. Правоприменительный орган в каждом конкретном случае с учетом всех обстоятельств дела выбирает наиболее оптимальный вариант принятия решения. Особенно это касается правоприменительной деятельности органов судебной власти.

Можно выделить следующие основания для осуществления правоприменительной деятельности.

1. Правоприменительная деятельность начинается тогда, когда возникает необходимость содействия компетентного органа государственной власти в реализации субъективных прав и юридических обязанностей. Например, для того чтобы реализовать конституционное право на труд, необходимо официальное решение администрации предприятия, учреждения, организации о принятии на работу конкретного гражданина; чтобы учиться в высшем учебном заведении, нужно решение ректора о зачислении абитуриента в вуз; для получения пенсии по достижении пенсионного возраста или же пособия по инвалидности необходимо решение органов социального обеспечения и т. д. Во всех этих случаях мы видим, что для реализации этих прав необходимо решение конкретного компетентного органа (должностного лица).

2. Правоприменительная деятельность органов государственной власти (должностных лиц) необходима тогда, когда имеются препятствия к осуществлению субъективных прав и юридических обязанностей. Например, если собственнику имущества создают препятствия для реализации им права владения, пользования, распоряжения своим имуществом, то он имеет право обратиться в компетентный орган государственной власти, чтобы восстановить свое нарушенное право.

3. Правоприменительная деятельность необходима тогда, когда совершено правонарушение, за которое законодательством предусмотрена юридическая ответственность и нужно определить меру юридического взыскания к виновному лицу, совершившему правонарушение. Например, при совершении уголовно наказуемого деяния меру наказания определяет только суд на основании наличия состава преступления; к лицам, совершившим административное правонарушение, меры административного взыскания применяют только компетентные органы государственной власти (должностные лица), предусмотренные административным законодательством.

4. Правоприменительная деятельность необходима тогда, когда правоотношения должны пройти контроль со стороны соответствующего органа государственной власти. Например, регистрация сделок нотариальными органами, нотариальное оформление завещания, регистрация устава общественной организации в Министерстве юстиции, налоговый контроль за финансовой деятельностью предприятия или организации и т. п.

5. Правоприменительная деятельность имеет место тогда, когда возникает спор о праве и необходимо разрешить конфликт между сторонами

(например, имущественный спор между участниками правоотношений может разрешить только суд).

6. Правоприменительная деятельность необходима также тогда, когда требуется официально установить наличие или отсутствие конкретных фактов и квалифицировать их как юридически значимые (например, признание лица безвестно отсутствующим).

Применение норм права осуществляется компетентными органами государственной власти (должностными лицами) в форме оперативно-исполнительной и правоохранительной деятельности. Под *оперативно-исполнительной деятельностью* понимают организацию выполнения предписаний юридических норм. Регулирование общественных отношений, обеспечение субъективных прав и юридических обязанностей органы государственной власти осуществляют путем принятия индивидуально-правовых актов. Например, издание приказа о приеме на работу, выдача свидетельства о регистрации брака, решение о зачислении абитуриента в вуз и т. д.

Под *правоохранительной деятельностью* понимают действия компетентных органов государственной власти, направленные на охрану общественных отношений, регулируемых юридическими нормами. Правоохранительная деятельность юрисдикционных органов (суда, прокуратуры, органов внутренних дел и др.) направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка.

Стадии правоприменительного процесса. Правоприменительная деятельность представляет собой сложный процесс, состоящий из нескольких логически связанных друг с другом последовательных стадий. На каждой стадии разрешаются конкретные задачи правоприменительного процесса, связанные с установлением фактических обстоятельств юридического дела, правовой квалификацией, толкованием правовых норм, устранением пробелов в праве и исполнением принятого решения.

1. Установление фактических обстоятельств юридического дела. При применении норм права очень важно четко определить те факты, которые необходимы для правильного решения юридического дела. От правильного установления фактических обстоятельств дела во многом зависит обоснованность принимаемого решения компетентным органом государственной власти (должностным лицом). Иногда в самом законе указывается, какие юридические факты необходимо установить.

Глубокое и всестороннее исследование юридических фактов позволяет установить объективную истину по конкретному делу и на основе этого правильно подобрать правовую норму, применяемую к данным обстоятельствам. Так, при исследовании обстоятельств совершения

конкретного правонарушения в первую очередь должны быть установлены следующие факты: кто совершил правонарушение, когда и где было совершено правонарушение, каковы мотивы совершения этого правонарушения и т. д.

Факты, имеющие юридическое значение, устанавливаются в предусмотренном законом порядке и называются *юридическими доказательствами*. Они устанавливаются путем исследования документов, осмотра места происшествия, проведения экспертизы, с помощью свидетельских показаний и других данных. Сбор необходимых доказательств в одних случаях может быть сложнейшей юридической деятельностью (например, предварительное следствие по уголовному делу), а в других – сводиться к представлению заинтересованным лицом необходимых документов. Например, гражданин, имеющий право на пенсию, обязан представить в органы социального обеспечения документы, подтверждающие это право.

В ходе правоприменительной деятельности в каждом конкретном случае следует установить, какие юридические доказательства необходимы по данному делу, достаточны ли эти доказательства для принятия решения по существу дела.

При применении права к юридическим доказательствам, с помощью которых устанавливаются фактические обстоятельства по делу, к ним предъявляются определенные процессуальные требования. Во-первых, в ходе правоприменительного процесса рассматриваются только те доказательства, которые имеют значение для дела (ст. 56 Арбитражного процессуального кодекса РФ).

Во-вторых, правоприменительные органы (должностные лица) должны использовать лишь те средства доказывания, которые определены процессуальным законодательством. Согласно уголовно-процессуальному законодательству Российской Федерации не могут служить доказательством показания потерпевшего, свидетеля, основанные на догадке, предположении, слухе, а также показания свидетеля, который не может указать источник своей осведомленности. Например, чтобы установить причину смерти и характер телесных повреждений, надо обязательно провести судебно-медицинскую экспертизу.

В-третьих, в процессе правоприменительной деятельности необходимо установить полноту и правильность всех фактических обстоятельств, имеющих значение для юридического дела. Неполное и неправильное определение юридически значимых обстоятельств дела является основанием для отмены или изменения решения либо приговора суда.

При сборе доказательств по уголовным и административным делам действует принцип презумпции невиновности. Правоохранительные органы (должностные лица) обязаны доказать факт нарушения закона и собрать все необходимые юридические доказательства, подтверждающие виновность лица, совершившего правонарушение. В соответствии с законодательством Российской Федерации только суд может признать лицо виновным в совершении преступления.

В гражданском праве действует принцип виновности лица, причинившего вред другим субъектам права или нарушившего закон. Бремя доказывания своей невиновности лежит на самом лице, совершившем гражданское правонарушение.

2. Установление юридической основы дела (правовая квалификация). После того как установлены все фактические обстоятельства дела, имеющие юридическое значение, начинается вторая стадия применения норм права. На этой стадии правоприменительный орган решает вопрос: какую юридическую норму применить при рассмотрении конкретного дела, то есть дает правовую квалификацию фактическим обстоятельствам дела.

При юридической квалификации проверяется правильность текста закона, то есть его подлинность (достоверность) с точки зрения наличия ошибок, а также наличие изменений в законодательстве. Применяется только текст закона, опубликованный в официальных изданиях со всеми изменениями и дополнениями на день применения юридической нормы. Также нужно определить место юридической нормы в иерархической структуре системы права, чтобы эта норма не противоречила вышестоящим нормативно-правовым актам. При выборе юридической нормы важно учитывать и соответствие этой нормы общим правовым принципам.

Правовой анализ выбранной юридической нормы включает проверку юридической силы этой нормы, ее действие во времени, в пространстве и по кругу лиц. При этом правоприменительный орган должен точно установить, действует ли данная норма права:

- в тот момент, когда на ее основе нужно решить конкретное юридическое дело;
- на той территории, где юридическое дело должно быть разрешено;
- распространяется ли действие данной правовой нормы на участников правоотношений, в отношении которых эта норма должна быть применена.

Определяя действие закона во времени в ходе правоприменительного процесса, необходимо учесть следующие юридические правила: «Закон,

устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет. Никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон» (ст. 54 Конституции РФ); «Законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют» (ст. 57 Конституции РФ); «Действие закона распространяется на отношения, возникающие до введения его в действие, только в случаях, когда это прямо предусмотрено законом» (ч. 1 ст. 4 Гражданского кодекса РФ) и т. д.

В правоприменительной деятельности иногда имеет место коллизия правовых норм, то есть противоречие между различными юридическими нормами, что является нежелательным в правовой практике. При разрешении коллизий между правовыми нормами применяются следующие правила:

- при противоречии норм федерального закона и закона субъектов Федерации применяется норма федерального закона в пределах полномочий Российской Федерации;
- при коллизии норм, исходящих от различных органов государственной власти, применяется норма законодательного органа;
- при противоречии между нормами права, принятыми одним и тем же органом государственной власти в разное время, применяется норма, принятая позднее;
- в случае коллизии между общей и специальной нормой применяется последняя.

3. Толкование правовых норм. Анализ содержания нормы права, ее толкование предполагают обращение к официальному тексту соответствующего нормативно-правового акта и официальное разъяснение смысла и содержания применяемой юридической нормы. Толкование правовой нормы необходимо для принятия правильного юридического решения, которое должно отвечать требованиям диспозиции (санкции) применяемой нормы. Более подробно толкование правовых норм будет рассмотрено в главе 13.

4. Устранение (преодоление) пробела в праве. В процессе правоприменительной деятельности возникает необходимость устранения пробела в праве, связанного с отсутствием в действующей системе законодательства нормы права, в соответствии с которой должен решаться вопрос, требующий правового регулирования. Пробелы в законодательстве в некоторых случаях неизбежны. Они связаны с существующими тенденциями развития общественной жизни и отсутствием достаточного внимания к совершенствованию законодательства. В некоторых случаях юридические пробелы зависят от изъянов законодательной техники.

Устранение (преодоление) пробела в праве осуществляется путем принятия нормативного правового акта. Однако не всегда возможно быстрое устранение пробелов в праве, так как они связаны с процессом нормотворчества. Но правоприменительные органы не могут отказаться от решения конкретного дела по причине отсутствия правовой нормы в законодательстве. Поэтому в таких случаях возникает необходимость применения аналогии закона и аналогии права, о чем более подробно будет сказано ниже.

5. Принятие решения дела по существу. Вынесение решения по юридическому делу является решающей и наиболее ответственной стадией применения права. Прежде чем вынести юридическое решение, правоприменительный орган должен убедиться, что все фактические обстоятельства юридического дела исследованы правильно и достаточно полно, что они достоверны и им дана верная юридическая оценка, что по данному делу правильно выбрана юридическая норма и она всесторонне и полно изучена. Только после изучения всех фактических обстоятельств юридического дела и окончательной правовой квалификации следует выносить решение по делу.

Решение по юридическому делу может быть единоличным или коллегиальным. Принятое решение по делу фиксируется в правоприменительном акте. *Правоприменительный акт* – это подзаконный, властный, индивидуально-определенный акт, принимаемый компетентным органом государственной власти или должностным лицом по конкретному юридическому делу. В правоприменительном акте определяются права и обязанности сторон, устанавливается мера юридической ответственности виновного лица.

Обоснованно принятое правильное решение обеспечивает законность, укрепляет правопорядок, воспитывает уважение к законодательству, правоприменительным органам, государству в целом.

6. Исполнение решения и контроль за правильным осуществлением действий тех, кто должен реализовать это решение. После того как вынесено обоснованное решение компетентным органом государственной власти или должностным лицом, возникает необходимость исполнения этого решения. В соответствии с федеральным законом Российской Федерации «Об исполнительном производстве»⁸ от 21 июля 1997 года условия и порядок принудительного исполнения судебных актов и актов других органов в Российской Федерации возлагается на службу судебных приставов органов юстиции Российской Федерации. Например, согласно статьи 72 федерального

⁸ Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 30. Ст. 3591.

закона «Об исполнительном производстве» порядок исполнения наказания в виде конфискации имущества определяется Уголовно-исполнительным кодексом Российской Федерации. Из этой же нормы, а также из пункта 1 статьи 62 Уголовно-исполнительного кодекса РФ следует, что конфискация имущества в принудительном порядке исполняется судебным приставом-исполнителем по приговору суда. Контроль за осуществлением исполнительного производства возложен на органы Министерства юстиции. Исполнение приговора суда в отношении виновного лица, осужденного к лишению свободы, осуществляется в исполнительно-трудовых учреждениях, а надзор за правильным исполнением наказания возлагается на органы прокуратуры.

Акты применения права. Акты применения права являются официальной формой выражения правоприменительной деятельности. В них закрепляются решения компетентных органов государственной власти или должностных лиц по конкретным юридическим делам. Акты применения права характеризуются определенными специфическими признаками:

- это государственно-властное решение по конкретному юридическому делу компетентного органа государственной власти или должностного лица;
- содержит властное веление, обязательное для соблюдения и исполнения всеми субъектами права, кому оно адресовано. Исполнение правоприменительного акта обеспечивается силой государственного принуждения;
- имеет установленную законом определенную форму выражения. Например, решение или приговор суда, постановление следователя о возбуждении уголовного дела, приказ ректора вуза о зачислении абитуриента в вуз и т. д.;
- имеет индивидуальный характер и направлен на регулирование конкретных общественных отношений. В нем субъективные права и юридические обязанности конкретно индивидуализированы, то есть носят персонифицированный характер.

Акт применения права – это индивидуальное государственно-властное решение компетентного органа государственной власти или должностного лица по конкретному юридическому делу, направленное на регулирование определенных общественных отношений.

К актам применения права предъявляются определенные требования. Они должны:

- строго соответствовать нормативным правовым актам, на основе которых они принимаются;

- издаваться в пределах компетенции правоприменительного органа или должностного лица;
- иметь определенные внешние атрибуты, придающие им официальный характер (наименование акта, время и место его принятия, наименование органа, издавшего данный акт, наличие соответствующей печати, подписи и т. п.).

Правоприменительный акт – это надлежащим образом оформленный юридический документ, который имеет четкую структуру и обычно включает четыре части – вводную, описательную, мотивировочную и резолютивную.

Вводная часть содержит наименование акта (приказ, решение, приговор, постановление, определение, распоряжение и т. д.), место и дату его принятия, наименование органа государственной власти или должностного лица, принявшего решение.

В *описательной части* приводятся факты, являющиеся предметом исследования, рассматривается, при каких обстоятельствах и какими способами совершены действия, когда, где и кем они совершены.

В *мотивировочной части* дается анализ доказательств, подтверждающих наличие или отсутствие фактических обстоятельств юридического дела, их правовую квалификацию и ее обоснование, указание на официальные разъяснения применяемого нормативно-правового акта и процессуальные нормы, которыми руководствовался правоприменительный орган (должностное лицо).

В *резолютивной части* формулируется принятое решение по юридическому делу (права и обязанности сторон, избранная мера юридической ответственности и т. д.).

Правоприменительные акты, как правило, оформляются в письменном виде. В некоторых случаях они могут излагаться и в устной форме (например, удаление свидетелей из зала судебного заседания, наложение штрафа за безбилетный проезд в общественном транспорте).

Правоприменительные акты отличаются от нормативно-правовых актов следующими основными признаками.

1. Если нормативный правовой акт носит общий характер и регулирует определенный круг общественных отношений, то акт применения права носит индивидуальный характер и регулирует конкретные общественные отношения. Действие правоприменительного акта распространяется на конкретный случай и обращен к конкретным субъектам правоотношений. Например, приговор или решение суда, приказ о принятии на работу или о назначении на должность, указ о награждении имеют однократное значение, рассчитаны в установленном законом порядке на одноразовое применение.

2. Нормативно-правовой акт устанавливает, изменяет, отменяет общие правила поведения (нормы права), являясь нормативной основой правового регулирования определенного вида общественных отношений. Правоприменительный акт служит основанием для возникновения, изменения или прекращения конкретного правоотношения, то есть переводит предписания нормативно-правового акта в сферу конкретных жизненных ситуаций и применительно к конкретным субъектам правоотношений. Например, закрепленное в Конституции РФ право граждан на труд превращается в конкретное право после издания приказа руководителя предприятия о зачислении данного гражданина на работу.

Различают следующие виды правоприменительных актов.

1. **По субъектам, осуществляющим применение права,** правоприменительные акты подразделяются на акты:

- федеральных органов государственной власти;
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- органов местного самоуправления;
- органов законодательной власти;
- органов судебной власти;
- органов исполнительной власти;
- издаваемые администрацией предприятий, учреждений, организаций.

2. **По предмету правового регулирования,** то есть по отраслям применяемых норм, различают акты:

- конституционно-правовые;
- гражданско-правовые;
- административно-правовые;
- уголовно-правовые;
- процессуально-правовые и т. д.

3. **По форме правоприменительной деятельности** выделяют акты:

- регулятивные (исполнительные), связанные с применением диспозиции правовых норм, имеющие дозволительный характер;
- правоохранительные, связанные с реализацией правовых санкций за совершенное правонарушение, а также с применением мер по их предупреждению.

Исполнительные акты определяют возникновение конкретных прав и обязанностей субъектов правоотношений в связи с их правомерным поведением. Например, указ о награждении гражданина, присвоение очередного воинского звания, приказ о зачислении абитуриента в вуз и т. д.

Правоприменительные акты издаются с целью охраны существующих правил поведения от возможных правонарушений. Таковыми, например, являются акты органов судебной власти, органов прокуратуры и других правоохранительных органов. В свою очередь, правоохранительные акты подразделяются на акты контроля и надзора, направленные на предупреждение правонарушений, обеспечение неуклонного исполнения юридических норм.

6.3. Толкование правовых норм

Толкование права – это специальный вид юридической деятельности по раскрытию смыслового содержания правовых норм, необходимый в процессе как законотворчества, так и реализации права. Толкование права имеет место в тех случаях, когда в ходе законотворческой и правоприменительной деятельности возникают различные юридические ситуации, требующие уяснения и разъяснения точного смысла и содержания предписаний правовых норм. Особое значение имеет толкование норм права в правоприменительной деятельности, поскольку она осуществляется полномочными органами государственной власти.

Процесс толкования является необходимой предпосылкой, предварительной стадией реализации правовых норм. Толкование необходимо для установления точного смысла⁹ и сферы действия юридических норм, определения их места в общей системе правового регулирования. Поэтому задачей и целью толкования норм права является правильное, точное и единообразное понимание и применение закона, выявление его сути, которую законодатель вложил в словесную формулировку. «Выяснение духа закона, намерений и целей, имевшихся в виду законодателем, – вот истинная цель и основная задача всякого толкования», – пишет Е.Н. Трубецкой¹⁰.

Разъяснение смысла закона (правовых норм) играет важную роль в правоприменительной деятельности, так как содействует единообразному пониманию и применению нормативно-правовых актов всеми субъектами права, способствует укреплению законности и стабильного правопорядка, охране прав и свобод всех субъектов права. Таким образом, *толкование права можно определить как процесс познания права, состоящий в уяснении*

⁹ Понятие «смысл» определяется как: 1) содержание, сущность, суть, значение чего-нибудь (слова, высказывания); 2) цель, разумное основание чего-нибудь. (Ожегов С.И. и Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2001. С. 737).

¹⁰ Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. СПб., 1998. С. 109.

и разъяснении смысла и содержания его норм, выраженных в законодательных или иных нормативных актах, в целях правильного и единообразного понимания и реализации предписаний юридических норм всеми субъектами права.

Эффективность толкования права во многом зависит от профессиональной подготовленности тех, кто осуществляет толкование текста закона. Особую роль играет уровень правосознания и правовой культуры работников правоприменительных органов, понимание гражданами смысла правовых норм. На содержание правовых норм влияют также многие другие социальные факторы (мораль, политика, экономика и т. д.), которые должны быть учтены при толковании права.

Необходимость в толковании правовых норм возникает, во-первых, в связи с тем, что нормы права носят общий и абстрактный характер и не всегда ясен их смысл (содержание), в то время как реальные общественные отношения всегда конкретны, имеют ряд индивидуальных особенностей. Следовательно, в каждом конкретном случае реализации норм права нужно выяснить, относится ли данный случай к тому виду отношений, который законодатель предусмотрел в правовой норме, или нет. Во-вторых, встречающиеся иногда в правоприменительной практике недостатки законодательной техники порождают юридические коллизии, что также способствует возникновению необходимости в толковании правовых норм.

Толкование права составляет целую отрасль знаний, которая называется **юридической герменевтикой**. Юридическая герменевтика как наука призвана изучать принципы интерпретации правовых норм, способы и приемы толкования текстов законов. Толкование есть опосредованное познание, достигаемое с помощью логических приемов, которое позволяет получить сведения, отражающие смысл (содержание) норм права. Эти знания, полученные в процессе мыслительной деятельности, дают возможность глубже изучить связи общественной жизни, опосредованные нормами права. Толкование – это не только познание содержания юридических норм, но и понимание содержания юридических норм (смысла).

Проблема толкования права имеет самостоятельное значение в процессе научного или обыденного познания правовых явлений общественной жизни. Необходимость ясного и четкого представления о содержании действующих юридических норм возникает не только в сфере применения права, но и при других формах реализации права. Более того, толкование осуществляется и в ходе законотворческой деятельности. Разработка новых нормативно-правовых актов и их систематизация невозможна без знания общих правовых принципов построения системы

законодательства. Особенно большое значение для законотворческого процесса имеет конституционное толкование, так как принципы и нормы, закрепленные в Основном законе, служат основой для всего текущего законодательства. Толкование правовых норм имеет место и при пропаганде права и т. д. Следовательно, толкование имеет значение для всех сторон правовой деятельности. Таким образом, толкование права можно охарактеризовать как особую юридическую деятельность, осуществляемую субъектами права с целью единообразного понимания и применения предписаний правовых норм.

При толковании юридических норм органы государственной власти руководствуются в своей интерпретационной деятельности следующими основными *правовыми принципами*, заложенными в Конституции РФ. Эти принципы имеют непосредственно действующее значение. Они носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. Общеобязательность таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми предписаниями, так и в распространении их действия на все субъекты права.

Для правоприменительной практики принципиальное значение имеет конституционный *принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина*. «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18 Конституции).

В своей интерпретационной деятельности органы государственной власти, должностные лица должны исходить из *принципа конституционной законности*, который закреплен в части 2 статьи 4 Конституции РФ: «Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации». Принцип законности в деятельности органов государственной власти, должностных лиц способствует охране прав и свобод человека и гражданина, укреплению правопорядка.

Поскольку речь идет о законодательстве федеративного государства, то при толковании коллизионных норм, регулирующих вертикальные связи, действует *принцип единства политического и правового пространства*. Если есть противоречия между федеральными законами и законами субъектов в составе Федерации, то применяются нормы федерального закона. Так, Конституционный Суд Российской Федерации при рассмотрении дела о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона)

Алтайского края установил, что ряд статей Устава Алтайского края не соответствует Конституции РФ¹¹.

При толковании норм права также необходимо исходить из конституционного положения, закрепляющего *приоритет международного права перед нормами национального законодательства*, что имеет особенно существенное значение, когда речь идет о защите прав и свобод личности.

Толкование правовой нормы складывается из двух основных элементов: уяснения и разъяснения смысла нормативного предписания. *Уяснение* характеризует гносеологическую природу толкования, направленного на познание права. Оно выступает как мыслительный процесс, происходящий в сознании субъекта, интерпретирующего норму права. Уяснение правовых норм имеет место во всех случаях, когда субъекты права раскрывают содержание юридических норм «для себя» с целью их реализации, то есть устанавливают свои права и обязанности, заключенные в правовой норме, а *разъяснение* – в тех случаях, когда правоприменитель доводит до всех субъектов права истинное содержание текста закона (нормы), которое хотел выразить законодатель.

Уяснение и разъяснение – это две взаимосвязанные стороны единого процесса интерпретации правовых норм. Интерпретатор, прежде чем разъяснять содержание правовой нормы другим, должен уяснить ее смысл для себя. Это нужно для того, чтобы содержание нормативно-правового акта было понятно другим субъектам реализации права.

Прежде чем применять ту или иную юридическую норму, правоприменитель должен четко представить себе, какое правовое содержание было вложено законодателем в юридические термины, а также языковую и логическую конструкцию конкретной правовой нормы. Кроме того, необходимо установить место данной юридической нормы в системе права и, в ряде случаев, исторические, экономические и политические причины издания данной правовой нормы. Такой анализ нормативного предписания закона связан, во-первых, с тем, что термины, формулировки и словосочетания, используемые в нормативных предписаниях, не всегда абсолютно четкие, ясные и однозначные, а, во-вторых, с тем, что правоприменителю приходится мысленно прилагать более или менее абстрактную норму к обстоятельствам конкретного случая, которые могут быть индивидуальны и неповторимы.

Уяснение смысла правовой нормы происходит путем ее сопоставления с иными нормами права, выявления ее юридической силы, сферы действия, принадлежности к определенной отрасли, институту права.

¹¹ Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1996. № 1.

Разъяснение норм права имеет место в тех случаях, когда оно дается субъектом, не являющимся участником данного правоотношения, в рамках которого разъясняются права и обязанности сторон, с целью объяснения и изложения воли законодателя, выраженной в нормативно-правовых актах. Например, законодательные органы дают разъяснения по некоторым правовым нормам, подлежащим применению; судебные органы – по делам, находящимся в их производстве.

Уяснение и разъяснение – это две диалектически взаимосвязанные стороны единого процесса толкования, в котором используются различные способы и приемы познания и объяснения юридических норм.

Толкование норм права осуществляется с использованием ряда приемов (способов). Способы толкования используются в совокупности и поэтому они дополняют и обуславливают друг друга в ходе уяснения смысла правовых норм.

В зависимости от средств различают следующие способы толкования норм права: грамматический (филологический), систематический, историко-политический и юридический.

Обычно толкование норм права начинается с уяснения их содержания на основе анализа текста закона с применением правил грамматики. Для правильного толкования смысла и содержания правовых норм необходимо тщательное знакомство с языком законодателя. Этот язык может значительно отличаться от нашего современного языка, в нем могут встречаться характерные грамматические ошибки.

Грамматический способ толкования норм права основан на знании языка, на котором сформулированы юридические нормы, на использовании правил словоупотребления, морфологии и синтаксиса. Суть грамматического толкования заключается в уяснении лексического значения отдельных правовых терминов и словосочетаний, а также синтаксического анализа словосочетаний и предложений. Главная задача данного способа – точно истолковать значение слов.

В теории права сформулированы правила грамматического толкования юридических норм, которые позволяют уяснить значение отдельных юридических слов и терминов, предложений и всей правовой нормы в целом. Главное заключается в том, чтобы понять тот смысл и значение слова, термина, какой вложил в них законодатель. При определении смысла предложений важную роль играют знаки препинания, союзы, вводные слова и т. д. На практике правила толкования часто используются интуитивно, однако их нарушение может привести к ошибочному толкованию, а значит, и к неправильному применению нормы права. Например, пункт 2 статьи 344 Гражданского кодекса РФ закрепляет, что «договором может быть

предусмотрена обязанность залогодержателя возместить залогодателю и иные убытки, причиненные утратой или повреждением предмета залога». Союз «и» в середине фразы вносит в данном случае необходимую определенность в том, что «иные убытки» взыскиваются наряду с основными.

При грамматическом толковании необходимо специально выяснить значения отдельных терминов. В законодательных актах часто используются термины, имеющие общепринятое значение. Однако некоторым из них в законе придается особый смысл. Например, такие понятия, как «должностное лицо», «преступление», «вина», «потерпевший», «доказательство» и тому подобное, должны быть истолкованы с точки зрения правильного понимания смысла, который в них вложил законодатель. Разъяснение таких терминов нередко дается в самих законодательных актах. Если законодатель непосредственно в законе дал определение толкуемого термина, то именно в этом значении его и нужно употреблять. А если же значение термина неясно и не определено в законе, то ему надо придать смысл, в котором он употребляется в юридической науке и практике. Следовательно, применяя правовые нормы, важно установить действительный смысл юридических терминов, непосредственно заложенный самим законодателем. В противном случае это может привести к неправильному решению конкретного юридического дела.

В нормативно-правовых актах часто используются специальные термины из разных отраслей науки и техники. В таких случаях для правильного их уяснения необходимо обращение к соответствующим справочникам, словарям или к помощи специалистов. Например, с внедрением информационных технологий в нашу жизнь актуальной стала задача, связанная с борьбой против «компьютерных преступлений». Соответственно, в ходе расследования данных преступлений приходится обращаться к помощи специалистов этой отрасли, чтобы установить все обстоятельства дела для объективного принятия решения.

Нередко для уяснения смысла правового предписания правоприменитель вынужден обратиться к *систематическому* толкованию закона, то есть установлению места юридической нормы в системе права, отрасли, института и уяснению ее смысла исходя из содержания связанных с ней правовых норм. Любая юридическая норма представляет собой составную часть системы права и действует в тесной связи с другими нормами права. Поэтому, для того чтобы уяснить действительное содержание определенной юридической нормы, необходимо установить ее логическую связь с другими нормами права. Природа такого анализа заключена в системности права как его сущностном признаке. Система права – это не простая совокупность норм, где содержание и значение каждой отдельной нормы выводится из

самой себя, а система норм, в которой место, значение и содержание каждой отдельной нормы обусловлены многими другими нормами. Каждая юридическая норма представляет собой составную часть системы права и взаимодействует с другими правовыми нормами. Установление системных связей в правовой системе позволяет уточнить содержание используемой правовой нормы, правильно понять сферу ее действия, выяснить круг лиц, на которых распространяется действие данной нормы. Систематическое толкование является необходимым условием правильной квалификации юридических дел. Без систематического способа толкования невозможно уяснить содержание большинства норм Особенной части какого-либо кодекса вне связи с содержанием норм Общей части. Например, статья 143 Уголовного кодекса РФ предусматривает ответственность за нарушение правил охраны труда. Но в этой статье ничего не говорится о том, в чем эти правила заключаются. Таких правил много, они содержатся в законах и иных нормативных актах, и их нельзя не учитывать при толковании статьи 143 Уголовного кодекса РФ.

Систематическое толкование способствует, с одной стороны, выявлению юридических коллизий, а с другой – применению аналогии закона, если это необходимо. Следовательно, систематическое толкование предполагает выявление всех других правовых норм, которые так или иначе могут повлиять на понимание содержания конкретной нормы права. Следует, однако, иметь в виду, что систематическое толкование может быть успешным только в том случае, если сама система права является логически выдержанной, внутренне согласованной, последовательной в закреплении основных своих принципов.

Иногда в юридической практике возникает необходимость и в историческом, или *историко-политическом*, толковании правовых норм. Чтобы уяснить себе истинный смысл предписаний законодательных актов, часто бывает необходимо ознакомиться с их происхождением, вникнуть в социальные потребности, вызвавшие их появление. Только вникнув в природу тех отношений, которые законодатель закрепил, мы можем понять истинный смысл правовых норм, регулирующих эти общественные отношения.

Историко-политический способ толкования предполагает анализ юридических норм путем изучения конкретных исторических условий, социальных потребностей создания нормативного правового акта и установления социально-политических целей, которые преследовал законодатель. При этом юридическая норма сравнивается с ранее действовавшими нормами. Исследуются факты, связанные с историей возникновения данной правовой нормы, общественно-политическая

обстановка, обусловившая ее издание и складывающаяся в момент самого процесса толкования норм права. Все это может способствовать более глубокому выявлению того содержания, которое законодатель хотел вложить в формулировку той или иной нормы права.

Юридический метод толкования правовых норм представляет собой особый способ уяснения смыслового содержания правовых норм. Он основан на профессиональных знаниях юридической науки и законодательной техники. Юридический анализ предполагает применение юридического инструментария, то есть научных познаний, позволяющих изучить содержательную сторону юридической конструкции нормы и технико-юридических средств. Во многих случаях только с помощью специальных юридических знаний возможно раскрытие точного смысла и содержания правовых норм и тем самым обеспечение правильного применения закона. С этой точки зрения юридическое толкование занимает центральное место среди других способов толкования.

Иногда в качестве самостоятельного приема толкования называют еще и *логическое* толкование. При логическом способе толкования юридических норм анализируются не термины и словосочетания, а правовые понятия, которые они отражают. При этом используются правила формальной и диалектической логики для уяснения смысла и содержания правовых норм путем установления логических связей и соотношения ее частей (гипотеза, диспозиция, санкция), то есть определяется структура правовой нормы. Примером логического толкования служит формулирование правовой нормы, элементы которой содержатся в различных статьях нормативно-правового акта, а то и в разных нормативно-правовых актах. Например, статья 105 Уголовного кодекса РФ определяет, что «убийство, то есть умышленное причинение смерти другому человеку, – наказывается лишением свободы на срок от шести до пятнадцати лет». Наказывается не само убийство, а лицо, совершившее его. Субъект данного состава преступления определен в Общей части Уголовного кодекса РФ: «уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного настоящим Кодексом». Дело в том, что не всегда внутренняя структура норм права совпадает с ее внешней формой, выраженной в статье нормативного акта. Элементы правовой нормы (гипотеза, диспозиция и санкция) могут находиться в других статьях нормативного акта либо в других нормативных актах.

Указанные приемы (способы) толкования юридических норм тесно связаны между собой. На практике для уяснения содержания нормы права не всегда требуется использование их всех в одинаковой степени. Иногда правоприменитель ограничивается лишь грамматическим толкованием. Однако в ряде случаев какой-то один способ толкования закона не позволяет правильно

уяснить его содержание. При этом следует использовать все указанные приемы толкования. Только их совместное применение способствует точному и правильному пониманию смысла правовой нормы.

Деятельность органов государственной власти и других субъектов, связанную с толкованием права, можно классифицировать на несколько видов по различным основаниям.

По юридической силе выделяют официальное и неофициальное толкование. *Официальное* толкование норм права дается правомочными органами государственной власти. Оно является юридически значимым и имеет обязательное значение для других субъектов права, реализующих данную правовую норму. Субъекты официального толкования определяются законом или их статусом в системе органов государства.

Официальное толкование находит выражение в специальных интерпретационных актах, которые издают компетентные органы государственной власти (постановления, инструкции и др.). Юридическая сила этих актов зависит от полномочий издающих органов. Интерпретационные акты представляют собой разъяснение содержания правовых норм, и, следовательно, они могут действовать только в единстве с теми нормативно-правовыми актами, в которых содержатся толкуемые юридические нормы.

Интерпретационные акты в зависимости от их содержания и сферы распространения подразделяются на акты общего и индивидуального характера. Если акты общего действия имеют распространение на все случаи применения правовых норм, то интерпретационные акты индивидуального характера содержат указания по поводу применения нормы права к конкретным жизненным обстоятельствам.

Существуют следующие виды официального толкования. Во-первых, толкование, даваемое самим органом государственной власти, издавшим норму права. Необходимость такого толкования возникает тогда, когда выявляется явно выраженная тенденция неправильного толкования определенной нормы другими органами государства в результате противоречия между тем, что хотел выразить законодатель, издавший норму, и тем, что вытекает из словесной формы ее выражения. В таком случае орган государственной власти, издавший норму права, издает правовой акт, разъясняющий ранее изданную норму. Такое толкование называют *аутентичным*. Акты аутентичного толкования общеобязательны и обладают юридической силой.

В ряде случаев официальное толкование также осуществляется государственными органами, на которые возложена обязанность толковать нормативные акты независимо от того, кем они изданы. Такое толкование

называют *легальным*. Это происходит тогда, когда вышестоящий орган государственной власти (обычно законодательный орган) закрепляет в издаваемых им правовых нормах принципиальные положения, одновременно возлагая обязанность на другие органы государственной власти разработать правовые нормы, конкретизирующие эти общие положения. Например, официальное толкование норм права по отношению к конкретным юридическим фактам дают органы судебной власти, разъясняя права и обязанности субъектов правоотношений. Так же официальное толкование дают административные органы, когда они в рамках своей компетенции, применяя или исполняя нормы права, выступают одновременно в качестве органа, дающего обязательное толкование норм права по тем правоотношениям, которые возникают между ними и другими субъектами права.

Акты неаутентичного толкования имеют различную юридическую силу. Наибольшей юридической силой обладают акты органов законодательной власти и высших органов судебной власти. Их обязательная юридическая сила распространяется на значительный круг субъектов правоотношений. Акты толкования норм права, издаваемые правительством, министерствами и другими органами государственной власти, имеют локальную значимость. Их юридическая сила ограничивается определенной сферой деятельности.

По характеру действия официальное толкование может быть *нормативным* либо *казуальным*. Нормативное толкование представляет собой официальное разъяснение текста закона компетентным органом государственной власти, который обладает общим действием, то есть имеет значение для всех случаев применения данной нормы и распространяется на неопределенный круг субъектов правоотношений. Необходимость нормативного толкования объясняется неясностью текста нормы законодательства и, как следствие этого, неправильным пониманием ее смысла и содержания. Следовательно, нормативное толкование является средством уточнения содержания нормы права.

Нормативное толкование дается на основе обобщения практики применения юридических норм с целью обеспечения единообразного понимания и применения правовых предписаний. Актами нормативного толкования являются акты-разъяснения Конституционного Суда РФ, руководящие разъяснения Пленумов Верховного Суда РФ и Высшего арбитражного суда РФ. Так, Конституционный Суд как орган конституционного контроля является единственным органом государственной власти, который вправе давать толкование положений Конституции.

В соответствии с Конституцией РФ Верховный Суд РФ дает судам общей юрисдикции разъяснения по вопросам применения законодательства при рассмотрении ими гражданских, уголовных, административных и иных подсудных этим судам дел (ст. 126). Разъяснения даются в виде постановлений Пленума Верховного Суда и основываются на обобщении судебной практики, анализе судебной статистики и решений, принятых по рассмотренным Верховным Судом делам. Разъяснения по вопросам судебной практики даются для обеспечения ее точного соответствия закону. Конституция также устанавливает, что Высший арбитражный суд РФ дает разъяснения по вопросам судебной практики применения законов и иных правовых актов арбитражными судами.

Казуальное толкование – это официальное разъяснение нормы права по конкретным юридическим фактам, то есть установление юридических прав и обязанностей субъектов права в рамках конкретного правоотношения. Казуальное толкование осуществляется судебными и административными органами государственной власти применительно к данному казусу. Оно имеет нормативное значение и относится только к данному конкретному случаю. Примером официального казуального толкования норм права может служить любое судебное решение или приговор, в котором устанавливаются права и обязанности сторон. Казуальным толкованием норм права являются также акты административных органов по применению или исполнению норм права. Особенность административного толкования состоит в том, что оно не ограничивается рамками конкретного дела, так как содержит указания нижестоящим либо подконтрольным органам по поводу решения тех или иных дел.

Акты толкования текста закона не создают новых правовых норм и не признаются источниками права. Такие акты имеют вспомогательный уточняющий характер.

Неофициальное толкование – это разъяснение смысла юридических норм, которое не носит обязательного характера. Оно исходит от индивидуальных лиц и не обладает юридической силой, то есть не является обязательным для правоприменительных органов. Субъектами неофициального толкования могут являться любые субъекты, не осуществляющие официальных полномочий: граждане, общественные организации, научные учреждения и т. д. Неофициальное толкование может влиять на практику реализации норм права, если своей обоснованностью способствует уяснению их содержания, но оно не имеет юридического значения. Особое место в неофициальном толковании занимает так называемое *доктринальное* (научно-теоретическое) толкование, исходящее от научных работников и опирающееся на научные теории. Доктринальное

толкование обычно дается в монографиях, статьях, комментариях к кодексам и т. д. Научное разъяснение содержания правовых норм содействует глубокому и всестороннему пониманию смысла закона, повышает уровень правосознания и правовой культуры граждан, обеспечивает правильную реализацию предписаний закона. Научно-теоретические рекомендации помогают органам государственной власти совершенствовать законотворческую и правоприменительную деятельность, приводить ее в соответствие с объективными закономерностями общественного развития.

Неофициальное толкование также может быть *эмпирическим* (обыденным) и *профессиональным*. Обыденное толкование – это разъяснение юридического смысла другим гражданам. Субъектами обыденного толкования обычно являются граждане, не имеющие юридического образования. Обыденное толкование проявляется в публикациях и выступлениях граждан на правовые темы. Профессиональное толкование осуществляют члены коллегий адвокатов и юрисконсульты, для которых разъяснение норм права представляет собой профессиональную обязанность.

Особое значение имеет вопрос о толковании правовых норм **по объему**. Толкование по объему является следствием грамматического, систематического, исторического и других приемов уяснения содержания закона. Толкование по объему – это выяснение соотношения смыслового содержания нормы права с ее текстуальным (буквальным) выражением, то есть, другими словами, соотношения «смысла» и «буквы» закона.

В принципе, в результате толкования юридических норм словесное выражение нормы права и ее действительное содержание по объему должны совпадать. Большинство норм именно так и толкуется. Но в отдельных случаях выявление смысла закона с использованием разных способов толкования возможно путем ограничительного либо расширительного толкования нормативных предписаний. Это связано с тем, что действительное содержание нормы может быть уже или шире его словесного выражения. Следовательно, по объему выделяют три разновидности толкования: буквальное, ограничительное и расширительное.

Буквальное толкование точно соответствует тексту нормы, поскольку смысл правового предписания не вызывает разночтений. Буквальное толкование является наиболее распространенным и самым результативным в правовой практике, так как оно не порождает споров и разногласий.

Однако в юридической практике встречаются случаи, когда буквальное понимание тех или иных терминов, включенных в текст закона, может привести к более широкому или, наоборот, более узкому истолкованию нормы права, чем то содержание, которое имел в виду законодатель. Поэтому орган государственной власти, дающий толкование нормы права, установив в

тех или иных случаях несоответствие между текстуальной формой выражения правовой нормы и ее истинным содержанием, прибегает к ее ограничительному или расширительному толкованию.

Ограничительное толкование используется в тех случаях, когда действительное содержание правовой нормы уже, чем словесное выражение текста правовой нормы, так как по смыслу правового предписания видно, что законодатель стремился ограничить действие правовой нормы более узкими рамками. Например, по общему правилу уголовная ответственность наступает с 16 лет, однако норма, предусматривающая ответственность за вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность, имеет в виду, что субъектом данного преступления может быть только взрослое лицо, а не 16-летний подросток.

Расширительное толкование имеет место в тех случаях, когда действительный смысл и содержание правовой нормы шире, чем ее словесное выражение. Например, нормы гражданского права, предусматривающие ответственность за утрату вещи, не могут толковаться буквально. Понятие утраты трактуется расширительно: под утратой вещи понимают все случаи прекращения ее существования. Когда в тексте нормативно-правового акта использованы такие обороты, как «другие», «прочие», «иные», «и так далее», то это предполагает расширительное толкование текста закона.

Следует иметь в виду, что практически ограничительное или расширительное толкование норм права означает более узкое или широкое разъяснение отдельных терминов или выражений статей нормативно-правовых актов.

В ряде случаев законодатель, чтобы не допустить неправильного применения правовых норм, указывает, какие нормы могут быть разъяснены расширительно, а какие – ограничительно. С этой целью в одних случаях законодатель дает исчерпывающий перечень квалифицирующих обстоятельств, а в других – предусматривает возможность расширительного толкования, предоставляя это право суду.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные формы реализации права.
2. Применение права как особая форма реализации права.
3. Назовите субъекты правоприменительной деятельности.
4. Основные стадии правоприменительного процесса.
5. Акты применения норм права.
6. Понятие и принципы толкования юридических норм.

7. Назовите способы толкования правовых норм.
8. Назовите виды толкования юридических норм.

Глава 7. Правомерное поведение. Правонарушение и юридическая ответственность

7.1. Понятие и основные виды правомерного поведения

Право, регулируя поведение людей, служит одним из важнейших инструментов последовательного и неуклонного осуществления жизненных интересов каждой личности. В различных сферах социальной жизни субъект права, реализуя свои интересы и потребности, так или иначе сталкивается с многообразными проявлениями общественного бытия. Поведение субъекта права, как участника конкретных общественных отношений, его поведение выражается в определенных поступках¹. Поступки могут быть как социально значимые, так и социально не одобряемые. *Поступок можно определить как волевой акт поведения, выражающийся в действии или бездействии, при котором индивид осознает социальное значение своего деяния.* Таким образом, поступок индивида имеет объективную и субъективную стороны поведения. Объективная сторона выражается в действии (бездействии) и в результатах этих действий, а субъективную сторону поступка составляют мотивы и цели совершения поступка, то есть внутреннее психическое отношение индивида к своим действиям и возможным последствиям этих действий.

Различают общественно полезные и общественно вредные поступки. С точки зрения права социально полезные поступки можно характеризовать как правомерные, а общественно вредные поступки – как неправомерные.

Социально значимое поведение людей, предусмотренное нормами права и влекущее юридические последствия, является правовым поведением². Субъектами правового поведения могут быть как физические (граждане, иностранцы, лица без гражданства), так и юридические лица (учреждения, организации, предприятия). Правовое поведение участников правоотношений может соответствовать, а может и противоречить интересам отдельного индивида, коллектива, общества. Правовые нормы предписывают, запрещают либо разрешают определенные виды поведения субъектам права. С точки зрения права, юридически значимое поведение может быть правомерным или неправомерным. Поведение субъектов права, соответствующее требованиям

¹ Поведение человека в общественной жизни изучается наукой «бихевиоризм». В рамках юриспруденции сложился бихевиористский подход к пониманию права, когда в основе лежит изучение связи «право – поведение».

² Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология. М., 1982.

правовых норм, является правомерным, а нарушающее правила, предписанные этими нормами, – неправомерным.

Правомерное поведение можно определить как основанную на правовых принципах и нормах правореализационную деятельность, осуществляемую субъектами правоотношений в форме использования своих субъективных прав, исполнения юридических обязанностей и соблюдения правовых запретов.

В отечественной юридической науке до недавнего времени основное внимание традиционно уделялось проблемам, связанным с неправомерными деяниями лиц (правонарушениям), и почти не учитывалось поведение лиц, которое соответствует предписаниям правовых норм, так как эта проблема считалась малозначительной, хотя юриспруденция как наука должна в первую очередь обращать внимание именно на социально значимое поведение личности в правовой сфере, потому что основная масса правоотношений, возникающих и существующих в обществе, имеет в своей основе правомерное поведение.

Правомерное поведение является одним из важнейших условий нормального функционирования общественной жизни, при котором обеспечивается осуществление прав и свобод личности, охрана правопорядка, то есть оно всегда удовлетворяет общественные и личные интересы, для чего и устанавливаются правовые предписания.

Мотивация правомерного поведения во многом зависит от внутренних психических качеств личности и внешних социокультурных факторов, влияющих на поведение человека. Так как личность формируется в социокультурной среде, уровень цивилизованности и демократичности общества во многом определяет и внутренний мир человека. Насколько в обществе развиты правовые традиции, настолько развито у человека и уважение к праву, законодательству. Соответственно, и каждый индивид старается строить свое поведение в рамках правового пространства. Уровень цивилизованности государственно-организованного общества как раз и определяется развитостью правовых институтов и механизмами их осуществления.

Субъекты права в основном свое поведение строят в соответствии с предписаниями, закрепленными в правовых нормах. Именно такое поведение лица, не противоречащее правовым предписаниям, называется правомерным. Не всякое общественно полезное действие правомерно. Правомерным является такое общественно полезное деяние (действие или бездействие), которое представляет собой реализацию юридических прав и обязанностей.

Правомерное поведение, как и всякое человеческое поведение, представляет собой органическое единство внешнего поведения

(деятельности) человека и его внутреннего психического состояния в момент совершения поступка. Правомерный поступок – это акт сознательного поведения, но о его субъективной стороне можно судить лишь по содержанию и форме внешнего поведения участника правоотношений. Поэтому правомерное поведение отличается от неправомерных деяний прежде всего формой внешнего поведения (объективной стороной).

По содержанию внешнего поведения *правомерное деяние представляет собой соответствующее правовым предписаниям общественно полезное действие или бездействие*. Это всегда акт социально полезного поведения, которое предусмотрено диспозицией или санкцией правовой нормы и характеризуется всеми содержащимися в норме права признаками.

Субъектами правомерного поведения могут быть:

- физические лица (граждане, иностранцы, лица без гражданства);
- юридические лица (предприятия, учреждения, организации);
- должностные лица;
- органы государства;
- органы местного самоуправления;
- субъекты федерации;
- государство в целом.

В зависимости от отношения субъекта права к своему поведению, его мотивации различают следующие виды правомерных действий:

- социально активное правомерное поведение;
- законопослушное поведение;
- пассивное правомерное поведение;
- *маргинальное поведение*.

При *социально активном поведении* субъект действует активно, целенаправленно, эффективно реализуя свои субъективные права и юридические обязанности. Правовая активность личности может проявляться в различных сферах общественной жизни – производственной, политической и др. Это и добросовестное исполнение своих служебных обязанностей, активное участие в общественной и политической жизни страны и т. д. *Законопослушное поведение* – это такое правомерное поведение, которое характеризуется сознательным подчинением требованиям правовых норм. *Пассивное правомерное поведение* проявляется в том случае, когда индивид намеренно не использует принадлежащие ему права и свободы. Так называемая *маргинальная форма поведения* (в переводе с латинского *маргинальный* – «находящийся на грани») находится как бы на грани между правомерным и противоправным состоянием, что обусловлено как социально-психологической деформированностью личности, так и

определенным (вольным или невольным) провоцированием со стороны государственно-правовых институтов и общества в целом³. Нестабильность социально-политической обстановки в обществе приводит к такому состоянию, что часть населения проявляет неудовлетворенность и неуверенность в завтрашнем дне. В силу этого такая личность, лишившись привычных условий существования, в любой момент может встать на путь неправомерного поведения, но пока еще не делает этого из-за страха перед наказанием.

Предписания правовых норм добровольно соблюдаются большинством участников общественных отношений. Правомерное поведение выступает в демократическом правовом обществе в качестве естественного проявления активности субъектов права, заключается в сознательности граждан и должностных лиц, понимании ими своего общественного долга, высоком уровне правосознания и правовой культуры. Социальная сущность правомерного поведения обусловлена сущностью и ролью права в общественной жизни. Правомерное поведение в принципе представляет собой по своему содержанию общественное явление, полезное для общества и каждой личности. Правомерное поведение составляет реальное содержание существующего в обществе правопорядка.

Господство в общественных отношениях правомерного поведения характеризует общество как дисциплинированную общность людей, основанную на подлинной свободе личности в рамках правового пространства. Правомерное поведение по сути дела – это реализация лицом своей воли, воплощение его свободы. В правовом обществе личность, ее права и свободы признаются высшей ценностью. Следовательно, каждый индивид, реализуя свои субъективные права, строит свое поведение в соответствии с принципом: «Разрешено все то, что не запрещено законом».

7.2. Юридический конфликт

Термин «конфликт» в переводе с латинского *conflictus* означает «столкновение, серьезное разногласие, спор»⁴. Конфликты, возникающие в общественной жизни, конечно, ничего хорошего нам не приносят. «Худой мир лучше доброй ссоры», – гласит пословица. Однако хотим мы этого или нет, но конфликты в нашей жизни неизбежны. Значит, и задача состоит в том, чтобы как можно меньше было конфликтов, искать способы их

³ Оксамытний В.В. Правомерное поведение личности: Автореф. дис. д-ра юрид. наук. Киев, 1990. С. 24.

⁴ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2001. С. 292.

регулирования и разрешения. Наука, изучающая конфликты и способы их урегулирования, называется конфликтологией.

Социальная жизнь характеризуется тем, что всегда существует борьба между людьми, социальными группами за свои жизненные интересы и потребности. Хотя в природе и обществе существует всеобщий закон борьбы противоположностей, необходимо стремиться к тому, чтобы было как можно меньше противоречий в общественной жизни, а в случае разногласий находить общий консенсус. Конфликтология как раз и занимается рассмотрением отношений между людьми, возникающих при столкновении их интересов и противоречий.

Противоречия в природе и обществе, борьба между людьми и социальными группами были предметом размышлений философов на протяжении многих веков. Однако вплоть до конца XIX века этот конфликт рассматривался в самом общем плане, оставляя вне поля зрения общие и специфические черты конфликта как явления, характерного для различных сфер человеческой жизни. Общая концепция конфликта стала разрабатываться уже в XX веке, прежде всего в рамках социологии. Но социология конфликта сложилась как относительно самостоятельное научное направление лишь во второй половине XX века благодаря трудам Л. Козера (США), Р. Дарендорфа (Германия) и К. Боулдинга (США).

В современной социологии права в последние годы выделилось самостоятельное научное направление – юридическая конфликтология. Как отрасль знаний *юридическая конфликтология изучает не только природу, сущность, динамику развития правовых (юридических) конфликтов, но и правовые механизмы их предупреждения и разрешения.* Юридическая конфликтология – это одна из наук, которая находится на стадии становления. Она является комплексным научным направлением и тесно связана со смежными науками: теорией права, социологией права, политологией, психологией. Юридическая конфликтология изучает и обобщает характерные особенности конфликта с позиций права, то есть насколько правовые институты могут воздействовать на возникновение, развитие и разрешение конфликтов. Юридическая конфликтология также разрабатывает правовые механизмы, позволяющие регулировать и разрешать эти конфликты. Во-первых, следует определить, какие элементы конфликта имеют правовую природу и, во-вторых, с помощью каких правовых институтов можно рассмотреть и разрешить данный конфликт.

Исследование проблем юридического конфликта, рассмотрение его особенностей и определение на этой основе путей его предупреждения и разрешения имеют важное значение для снижения уровня

конфликтогенности социальной среды. Особенно актуальны эти вопросы применительно к условиям современной России.

Юридический конфликт – это одна из разновидностей социальных конфликтов. Многие социальные конфликты протекают в сфере правовых отношений и могут быть урегулированы и разрешены только юридическими средствами, процедурами. Юридический конфликт – это противоборство субъектов права, связанное с применением, нарушением или толкованием правовых норм. В узком смысле юридический конфликт имеет различные основания. Он связан, во-первых, с противоречиями между нормативно-правовыми актами, во-вторых, между нормой нормативно-правового акта и практикой реализации права, в-третьих, между двумя или несколькими нормативно-правовыми решениями, в-четвертых, между различным толкованием права, правовых норм.

В широком смысле конфликты возникают и помимо юридических норм, что обусловлено различными факторами экономического, политического, социально-культурного и социально-психологического характера, которые влияют на поведение субъектов этих отношений.

Следовательно, причинами возникновения конфликтов являются обстоятельства как объективного, так и субъективного характера. Обстоятельства объективного характера основаны на противоречиях, закономерно вытекающих из объективно сложившейся ситуации, в которой столкнулись реальные потребности или интересы каждой из сторон. Однако большинство противоречий в общественной жизни возникают из субъективных факторов. Субъективную сторону конфликта характеризует мотив и цели совершения данного поступка. Мотив – это внутренняя психологическая сторона того или иного поступка. Мотивация поведения субъекта может выражаться в корысти, ненависти, мести, обиде, стремлении обеспечить себя материально и т. д.

Юридический конфликт возникает по поводу различных материальных, нематериальных благ и интересов, регулируемых правовыми нормами. Иными словами, объектом правового конфликта являются те общественные отношения, которые регулируются и охраняются правом (например, конфликт по поводу собственности, охраны общественного порядка и т. д.). В межгосударственных отношениях это конфликты между сторонами по поводу тех отношений, которые подпадают под действие норм международного права.

Таким образом, *юридический конфликт можно определить как спор или разногласие между субъектами, находящимися в правовых отношениях, по поводу различных материальных или нематериальных благ и интересов.*

Субъектами юридического конфликта в основном являются физические и юридические лица. Сторонами правового конфликта также могут быть должностные лица, органы государства, органы местного самоуправления, субъекты федерации и государство в целом. Государство в основном выступает стороной конфликта в межгосударственных отношениях и в отношениях «личность – государство». А индивид может быть субъектом конфликта в гражданских, семейных, трудовых, административных, уголовных и других правоотношениях.

Виды конфликтов. Юридические конфликты классифицируются по различным основаниям. С точки зрения причин возникновения все конфликты можно разделить на объективные, то есть вызванные внешними обстоятельствами, и субъективные, зависящие главным образом от особенностей характера и поведения их участников⁵. В зависимости от сфер проявления конфликты можно разделить на экономические, политические, военные, культурные, межнациональные, бытовые и т. д. Можно выделить конфликты внутригосударственного и международного характера. Конфликты по отраслям права возможны практически в любой из отраслей права. Наиболее распространены конфликтные взаимоотношения, связанные с вопросами гражданского, трудового, семейного, финансового, административного, конституционного права. Наиболее опасны криминальные конфликты. Особую группу составляют конфликты, регулируемые нормами международного права. Могут быть конфликты и смешанного характера, которые подпадают под действие норм различных отраслей права.

Рассмотрим характерные особенности некоторых видов юридических конфликтов. Например, специфика политических конфликтов определяется не только объектом правового регулирования, но и особенностями их субъектов. Субъектами политического конфликта являются как отдельные индивиды, различные социальные группы, общности, так и их организации (политические партии, объединения, движения и т. д.). Объектом политических конфликтов выступают не только права и свободы отдельных людей, но и политические притязания и интересы целых социальных групп и общностей, в том числе политических партий и объединений.

Причинами межнациональных конфликтов могут быть как территориальные споры, так и различные межнациональные разногласия, связанные с дискриминацией граждан по национальному признаку, массовыми нарушениями прав человека и национальных меньшинств. Межнациональные конфликты чаще всего имеют политический характер и

⁵ Основы конфликтологии. М., 1997. С. 51.

нуждаются в урегулировании не только юридическими механизмами, но и политическими путями и средствами.

Конфликты в сфере гражданских правоотношений в основном носят имущественный характер. Это – вещные правоотношения, связанные с обладанием имуществом (право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления), и обязательственные отношения, связанные с переходом имущественных благ от одного лица к другому. В некоторых случаях предметом гражданско-правового конфликта могут быть и нематериальные блага (честь, достоинство, доброе имя, деловая репутация, право авторства). Субъектами этих споров выступают чаще всего физические и юридические лица.

Трудовой конфликт (индивидуальный или коллективный) представляет собой спор между работником (коллективом), с одной стороны, и работодателем (администрацией предприятия), с другой, по поводу применения законодательства о труде и связанных с ним трудовых правоотношений. Субъектами трудового конфликта выступают работник или коллектив предприятия и работодатель в лице администрации.

Семейно-правовые конфликты имеют особую специфику, так как связаны с личной жизнью людей. Жизнь семьи связана не только с личными взаимоотношениями супругов, родителей и детей, родственников, но и с имущественными отношениями, возникающими между ними. И те, и другие отношения могут приводить к конфликтам в семье. Семейно-правовой конфликт можно определить как противоправное поведение супругов и других членов семьи в сфере семейных отношений (личных и имущественных) по поводу удовлетворения своих интересов. Мотивация поведения субъектов в семейных конфликтах может быть разной: и нежелание супругов жить вместе, и споры имущественного характера и т. д.

Для криминального (уголовно-правового) конфликта характерны следующие особенности. Во-первых, правовая природа криминального конфликта состоит в том, что данный конфликт связан с нарушением уголовного закона. Во-вторых, объектом криминального конфликта всегда выступают охраняемые уголовным правом общественные отношения (права и свободы человека и гражданина, государственная и общественная безопасность, общественный порядок и порядок управления, мир и безопасность человечества и т. д.). В-третьих, объективную сторону криминального конфликта составляет действие или бездействие субъекта этих отношений. В-четвертых, в криминальном конфликте сторонами выступают, с одной стороны, лицо, совершившее преступное деяние, а с другой – лицо, чьи интересы нарушены (личность, организация, общество, государство). В-пятых, субъективная сторона криминального конфликта

состоит в том, что субъект осознает противоправность своего действия (бездействия). Мотивы криминального конфликта могут быть различны. Это такие негативные явления, как месть, ревность, неприязнь, жажда обогащения и т. д. Таким образом, криминальный конфликт можно определить как преступное поведение субъекта, предусмотренное уголовным законодательством.

Разрешение конфликта. Важным аспектом всякого юридического конфликта являются пути и способы его предупреждения, прекращения и разрешения. Каждый конфликт возникает из-за конкретных причин и при определенных условиях, поэтому наиболее эффективной формой предупреждения конфликта является устранение его причин. Многосторонний анализ сути конфликтных ситуаций и мотивов поведения субъектов еще на ранних стадиях помогает предупредить и избежать многих конфликтов. Предупреждение конфликтов предполагает также проведение социальной, экономической, культурной политики, направленной на улучшение благосостояния народа, уважения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Другим важным приемом предупреждения конфликта является его институционализация. Институционализация конфликта дает возможность упорядочить течение конфликта, а тем самым облегчить его регуляцию. Институциональные образования изучают интересы сторон, осуществляют консультации и переговоры, поиск взаимовыгодных решений. Существование конфликтологической службы, которая выполняет экспертные и консультационные функции, помогает предупреждению конфликтов.

Для успешного разрешения конфликта необходимо, во-первых, выяснить причины конфликтной ситуации и мотивы поведения конфликтующих сторон, во-вторых, прояснить сложившуюся ситуацию и позиции сторон и, в-третьих, прогнозировать ход и последствия конфликта.

Конфликты могут быть разрешены как самими участниками, так и вмешательством третьей стороны. Так как основой конфликта являются противоречия между интересами сторон, то наиболее результативный способ разрешения конфликта – устранение указанных противоречий. Однако на практике это не всегда удается. Поэтому приходится прибегать к другим формам и способам разрешения конфликтов.

Существуют различные институты и процедуры разрешения конфликтов. Одним из эффективных способов разрешения конфликтов являются переговоры сторон. Путем переговоров стороны пытаются найти компромиссный вариант решения проблемы. Для этого они договариваются о спорных вопросах и об условиях дальнейшего разрешения конфликта.

К конституционно-правовым процедурам относятся рассмотрение дел путем судопроизводства и принятие решения компетентным государственным органом (прокуратурой, органом внутренних дел, налоговой полицией, административной комиссией и т. д.). Правоохранительный орган, уполномоченный рассмотреть конфликт, действует на основании действующего законодательства и руководствуется им. Следовательно, решение, принятое по данному конфликту, имеет для конфликтующих сторон общеобязательный юридический характер.

Наиболее распространенный способ разрешения юридических конфликтов – судебный. Существует четыре формы осуществления судебной власти: конституционное, гражданское, административное и уголовное судопроизводство. Они различаются предметом судебного разбирательства. Так, например, путем гражданского судопроизводства рассматриваются имущественные споры, трудовые конфликты, семейные и наследственные дела. Конфликты, возникающие при осуществлении предпринимательской деятельности (экономические споры), разрешают арбитражные суды.

Конституционное судопроизводство – одна из форм разрешения конфликтов, возникающих в законодательной и исполнительной деятельности в связи с нарушением Конституции. Конституционный Суд Российской Федерации разрешает споры:

- между федеральными органами государственной власти;
- между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- между высшими государственными органами субъектов Российской Федерации;
- между органами государственной власти и гражданами.

При административном судопроизводстве разрешаются конфликты, связанные с административными правонарушениями. Рассмотрение этих дел независимой судебной властью гарантирует законность и обоснованность принятого решения.

Путем уголовного судопроизводства устанавливается виновность лица, совершившего уголовное правонарушение, а в случае доказательства вины – применяются меры уголовного наказания.

Уже было сказано выше, что существует также такая форма разрешения конфликта, как посредничество третьей стороны (конфликтный медиаторинг). Посреднические функции могут выполнять как государство и его органы, так и неправительственные учреждения и организации или отдельные лица. Удачно выбранный посредник может урегулировать конфликт там, где согласие между конфликтующими сторонами было бы вообще невозможно. Участие авторитетного посредника позволяет

обеспечить нормальный ход переговоров, снять напряжение и, в конечном итоге, разрешить конфликт.

7.3. Понятие и виды правонарушений

Термин «*правонарушение*» имеет определенный юридический смысл и по своему содержанию отличается от термина «*нарушение права*». Нарушение права, закона вовсе не тождественно термину «*правонарушение*». О правонарушении можно говорить только в том случае, когда есть виновное противоправное деяние, совершенное деликтоспособным лицом. Например, закон могут нарушить лица, не достигшие определенного возраста, предусмотренного законодательством, которые не могут быть привлечены к юридической ответственности. Также не могут привлекаться к юридической ответственности невменяемые лица, то есть признанные судом в установленном порядке недееспособными.

Не является правонарушением и так называемый несчастный случай, то есть причинение вреда в результате стечения объективных обстоятельств, исключающих чью-либо вину. Например, во время охоты в довольно глухой местности человек стреляет и случайно попадает в находящегося за кустами другого человека. В данном случае налицо случайное стечение обстоятельств, за которое человек не несет юридической ответственности. В жизни бывают также случаи, когда человек совершает нарушение права в состоянии вынужденной необходимости. Например, водитель проезжает узкую дорогу и вдруг ему навстречу неожиданно выбегает человек. В данном случае, если он не свернет, то неизбежен наезд. Тут налицо объективная необходимость, если водитель предпринял все необходимые меры, чтобы предотвратить наезд. Формально есть нарушение права, но нет правонарушения. Не является правонарушением также причинение вреда в состоянии необходимой обороны, если при этом не было допущено превышение пределов необходимой обороны, то есть умышленные действия, явно не соответствующие характеру и степени общественной опасности посягательства.

Следовательно, не любое нарушение права является правонарушением. Сущность правонарушения состоит в общественно опасном, противоправном и виновном поведении лица, которое нарушает нормы объективного права. Правонарушение – это такое нарушение права, за которое предусмотрена юридическая ответственность. Для того чтобы привлечь лицо к юридической ответственности, необходимо наличие в каждом конкретном случае определенного состава правонарушения, то есть *основанием юридической ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки*

состава правонарушения, предусмотренного законодательством. Состав правонарушения образуется определенными элементами, признаками:

- объектом;
- объективной стороной;
- субъектом;
- субъективной стороной.

В каждом отдельном случае необходимо, чтобы все эти элементы были налицо.

Объект правонарушения – это то, на что направлено противоправное деяние. Объектом правонарушения всегда выступают общественные отношения, регулируемые и охраняемые правом, которым правонарушение причиняет или может причинить вред. Это права и свободы личности, общественный порядок, конституционный строй государства и т. д. От объекта правонарушения необходимо отличать предмет правонарушения. Предметом правонарушения выступают различные материальные блага, ценности.

Под *объективной стороной* правонарушения понимают общественно-опасные или общественно-вредные деяния. Объективную сторону правонарушения характеризуют следующие признаки. Во-первых, как элемент объективной стороны *деяние может выступать в форме действия или бездействия*. Во-вторых, это деяние должно носить *общественно-опасный и противоправный характер*. Если деяние не носит общественно-опасного характера, то оно не влечет за собой наказания. Также необходимо, чтобы деяние было предусмотрено как противоправное.

Противоправное действие (бездействие) представляет собой активное (пассивное) поведение лица, причиняющее вред общественным отношениям, урегулированным нормами права. Противоправное поведение лица может проявляться в различных формах:

- в прямом нарушении правового предписания;
- в ненадлежащем исполнении возложенных на него обязанностей;
- в превышении должностных полномочий и т. д.

Если противоправности нет, то не будет и состава правонарушения. В-третьих, необходимо, чтобы был налицо *нанесенный вред*. Вред может быть материальным и моральным, физическим и духовным и т. д. Он может выражаться в нарушении законных прав и интересов граждан и других лиц, нанесении ущерба материальным ценностям, а также в нарушении общественного порядка. В-четвертых, необходимо наличие *причинно-следственной связи между противоправным деянием и наступившими вредоносными последствиями*. Эта связь должна быть прямой, объективной и непосредственной.

Субъект правонарушения – это тот, кто совершает правонарушение – физическое или юридическое лицо. Субъектом правонарушения может быть только деликтоспособное лицо, то есть способное отвечать за свои поступки и нести юридическую ответственность.

Для признания физического лица субъектом правонарушения законодательство устанавливает определенные требования. Это прежде всего – достижение определенного возраста и вменяемость. Так, уголовная ответственность наступает с 16 лет, а за отдельные виды преступлений – с 14 лет (ст. 20 Уголовного кодекса РФ); административная – с 16 лет; гражданско-правовая – с 14 лет.

Субъективная сторона правонарушения. Имеется в виду психическое отношение того лица, которое совершило то или иное противоправное деяние, к своим действиям и наступившим последствиям. Субъективная сторона правонарушения включает мотив, цели и, главным образом, вину правонарушителя. *Мотив* правонарушения – внутреннее психическое побуждение лица к совершению им противоправному деянию. *Цель* правонарушения – результат (последствие), к которому стремится лицо, нарушающее предписания правовых норм. *Вина* – это определенное психическое отношение лица к совершаемым им действиям (бездействиям) и их результатам. Вина имеет следующее содержание: во-первых, осознание правонарушителем общественно опасного характера своих действий и предвидение их общественно опасных последствий; во-вторых, характеристика волевых процессов, протекающих в психике правонарушителя (виновный может желать или сознательно допускать наступления общественно вредных последствий либо легкомысленно рассчитывать на их предотвращение). В зависимости от этого вина лица, совершившего правонарушение, может выступать в форме *умысла* или *неосторожности*. Умысел, в свою очередь, подразделяется (что имеет значение для квалификации правонарушения) на прямой и косвенный. *Прямой умысел* имеет место тогда, когда лицо отдает отчет своим действиям, предвидит общественно-вредные последствия и желает наступления этих результатов. *Косвенный умысел* – это тогда, когда лицо предвидит общественно-опасный характер своих действий, сознательно допускает возможность наступления таких результатов, но вовсе не стремится их достичь.

Неосторожность имеет место тогда, когда лицо не желает, но должно было предвидеть наступление общественно-вредных последствий. Неосторожность имеет две формы: самонадеянность и небрежность. *Небрежность* имеет место в тех случаях, когда лицо должно было знать об общественно-опасном характере своих действий, но не думало о

последствиях этих действий. *Самонадеянность* – лицо должно было знать об общественно-вредном характере своих действий, но действовало самонадеянно в надежде, что этих последствий не будет.

Не допускается признания какого-либо действия (бездействия) правонарушением без вины (субъективной стороны). Если есть такие факты, то в сфере уголовного права их называют «объективным вменением». Объективное вменение – это нарушение принципов права. В настоящее время российское уголовное законодательство закрепляет принцип, согласно которому «лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. Объективное вменение, то есть уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается» (ст. 5 Уголовного кодекса РФ). Это положение уголовного законодательства имеет весьма существенное практическое значение. Какими бы серьезными ни были последствия, наступившие от действий конкретного индивида (вред здоровью другого человека, существенный имущественный ущерб), если не установлена его вина по отношению к действиям (бездействию) и последствиям, уголовная ответственность человека исключается.

В истории отечественной юриспруденции имели место факты, когда граждане привлекались к уголовной ответственности без доказательства их вины. В годы советской власти (20–30-е годы) были распространены случаи, когда обвинения типа «враг народа», «вредитель социалистической собственности» приобрели широкое распространение и граждане могли быть наказаны без суда и следствия.

В демократическом правовом государстве не должно быть объективного вменения. Само по себе общественно опасное и противоправное деяние еще не свидетельствует о наличии вины в поведении человека. Юридическая ответственность предполагает признание упречности этого действия, то есть отрицательное отношение к регулируемым и охраняемым правом интересам общества и других граждан. Если нет вины, то нет упречности действия. Противоправное поведение, совершенное индивидом в ситуации, лишаящей его выбора иного варианта поведения, не является правонарушением. Таким образом, юридическая ответственность наступает только тогда, когда доказана виновность лица, совершившего правонарушение в установленном законом порядке.

Законодательство в некоторых случаях допускает юридическую ответственность лица, когда нет вины. Например, гражданско-правовая ответственность лица может иметь место, когда нет вины (ответственность «Аэрофлота» за груз, даже если этот груз уничтожен в силу стихийных

обстоятельств; причинение вреда источником повышенной опасности без вины его владельца; невыполнение денежных обязательств). Речь идет о юридической обязанности возместить потерпевшему причиненный ущерб. Ответственность в этих случаях имеет праввосстановительный характер.

Таким образом, *правонарушение – это виновное противоправное деяние (действие или бездействие), направленное на установленный в обществе порядок отношений, совершенное деликтоспособным субъектом права*. Следовательно, признаками правонарушения являются:

- общественная опасность или общественная вредность деяния;
- противоправность деяния;
- виновность субъекта правонарушения.

Правонарушения бывают двух видов: проступки и преступления. *Преступление – это виновное, общественно-опасное, противоправное деяние, посягающее на общественные отношения, охраняемые уголовным законодательством, и причиняющее вред охраняемым законом интересам личности, общества и государства*. В частности, это права и свободы личности, общественный порядок, основы конституционного строя государства и т. д. В зависимости от характера и степени общественной опасности преступления подразделяются на следующие виды: преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления.

Проступки – это все противоправные деяния, за исключением преступлений. Основным критерием разграничения преступлений и проступков является степень общественной опасности этих правонарушений и санкции, предусмотренные за эти противоправные деяния. В зависимости от того, в какой сфере социальной жизни они совершаются, характера наносимого вреда, особенностей соответствующих им правовых санкций проступки подразделяются на административные, дисциплинарные и гражданско-правовые.

Административным правонарушением (проступком) признается посягающее на права и свободы граждан, государственный или общественный порядок, собственность, на установленный порядок управления противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, за которое законодательством предусмотрена административная ответственность. Признаками административного проступка являются общественная опасность, противоправность деяния, вина правонарушителя.

Состав административного правонарушения включает следующие элементы: объект, объективную сторону, субъект, субъективную сторону. *Объектом* административного правонарушения являются общественные

отношения, возникающие в процессе реализации конституционных прав и свобод граждан, право собственности, установленный порядок управления, общественный порядок и т. д. *Субъектом* административного правонарушения являются физические и юридические лица. Административное законодательство предусматривает четыре группы физических лиц – граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства и должностные лица. *Объективная сторона* административного правонарушения проявляется в действии или бездействии, повлекшем за собой возникновение административного деликта. *Субъективная сторона* включает мотив, цели и вину правонарушителя. При совершении административного проступка вина может выражаться как в форме умысла, так и в форме неосторожности. Наличие вины правонарушителя в той или иной форме является важнейшим и необходимым признаком административного правонарушения.

Дисциплинарный проступок – это нарушение трудовой или служебной дисциплины, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника возложенных на него трудовых или служебных обязанностей. Дисциплинарные правонарушения подрывают производственную, служебную, воинскую, учебную дисциплину. Дисциплинарные правонарушения в основном предусмотрены нормами трудового законодательства, дисциплинарными уставами, положениями о прохождении службы в государственных органах.

Характерными признаками дисциплинарного проступка являются: во-первых, то, что дисциплинарное правонарушение совершается работником, состоящим в трудовых правоотношениях с данной организацией и обладающим трудовой деликтоспособностью. Во-вторых, дисциплинарный проступок выражается в противоправном и виновном неисполнении или ненадлежащем исполнении своих трудовых или служебных обязанностей. Противоправность поведения проявляется в нарушении трудовых или служебных обязанностей, возлагаемых на работника трудовым контрактом. Примером противоправного поведения могут быть прогулы, появление на работе в нетрезвом состоянии, невыполнение трудовых нормативов, опоздание на учебу, самовольное оставление воинской части и т. д. Виновным признается противоправное деяние, совершенное умышленно или неосторожно. В-третьих, в результате дисциплинарного правонарушения вред причиняется трудовому коллективу, организации при наличии причинной связи между противоправным действием (бездействием) и наступившим вредом (ущербом). В-четвертых, дисциплинарный проступок влечет применение дисциплинарных санкций, предусмотренных трудовым законодательством или дисциплинарными уставами.

Таким образом, дисциплинарный проступок можно определить как виновное противоправное нарушение трудовых или служебных обязанностей работниками, за совершение которых устанавливается дисциплинарная ответственность и может быть применена мера дисциплинарного взыскания, предусмотренная в трудовом законодательстве или дисциплинарными уставами.

Гражданское правонарушение – это виновное противоправное деяние деликтоспособного лица, наносящее вред урегулированным нормами гражданского права имущественным и связанным с ними личным неимущественным отношениям. Это такого рода правонарушения, как неисполнение или ненадлежащее исполнение договорных обязательств, заключение противоправных сделок, нарушение авторского права, причинение имущественного вреда и т. д. Субъектами гражданских правонарушений могут выступать как физические, так и юридические лица.

Характерной особенностью гражданских правонарушений является то, что ответственность, предусмотренная за эти проступки, носит праввосстановительный характер в форме имущественных или неимущественных санкций.

Социальная сущность правонарушений коренится в самих общественных отношениях, которые порождают поступки людей. Противоправное поведение как особое социальное поведение обусловлено наличием объективных и субъективных причин и условий, существующих в самой общественной жизни. По словам известного американского социолога Э. Шура, «все существующие модели преступного поведения являются ценой, которую мы вынуждены платить за ту структуру нашего общества, которую создали сами»⁶. Следовательно, социальная природа правонарушаемости обусловлена социально-экономическими условиями жизни общества.

Субъективные причины правонарушений – это низкий уровень правосознания и правовой культуры каждой отдельной личности, негативные побуждения, цели, потребности, противоречащие интересам общества. Противоправное поведение всегда индивидуально и является актом воли и сознательной деятельности. Поэтому важно знать и изучать психико-эмоциональные мотивы (причины), побудившие к совершению противоправных деяний.

Объективные причины правонарушений – это определенные противоречия в общественной жизни, характеризующиеся экономическими, политическими, социальными и духовными факторами. Объективные

⁶ Шур Э. Наше преступное общество. М., 1977. С. 24.

условия правонарушений – это недостатки организационного и технического порядка, способствующие действию субъективных и объективных причин правонарушения⁷.

Процесс преодоления правонарушений связан с комплексным решением ряда экономических, политических, социальных, межнациональных, межконфессиональных проблем и задач, стоящих перед обществом по улучшению материального благосостояния народа, устранению социального неравенства, правовому воспитанию, обеспечению законности и правопорядка.

7.4. Юридическая ответственность: понятие и виды

Долгое время теория юридической ответственности развивалась в рамках отраслевых юридических наук. *Юридическая ответственность* – это особая разновидность социальной ответственности. В отличие от других видов социальной ответственности, юридическая ответственность характеризуется следующим образом. Во-первых, она непременно должна быть предусмотрена санкцией правовой нормы. Во-вторых, юридическая ответственность есть реакция государства на совершенное правонарушение. Такая юридическая ответственность именуется *ретроспективной (негативной)*. Это реакция (санкция) государства на совершенное правонарушение. Ретроспективную юридическую ответственность связывают с отрицательными юридическими последствиями. Причем не может быть ответственности за определенные мысли противоправного характера. Ответственность наступает только за определенные действия. Вне деяния человек для закона не существует. В-третьих, юридическая ответственность так или иначе связана с государственным принуждением к лицу, совершившему правонарушение, с ограничением его свободы, с причинением ему определенных неприятностей. Однако ответственность не должна задевать честь и достоинство личности, и она непременно предполагает признание упречности поведения. Таким образом, *юридическую ответственность можно определить как особое правовое состояние, в силу которого лицо обязано претерпевать определенные лишения государственно-принудительного характера за совершенное правонарушение.*

Каждое государственное принуждение не всегда является юридической ответственностью. Юридическая ответственность может наступать только на основании решения (приговора) суда или же решением компетентного

⁷ Кудрявцев В.Н. Причины правонарушений. М., 1976. С. 126.

полномочного органа государственной власти или должностного лица. Факт ареста или задержания гражданина не служит основанием юридической ответственности, не является наказанием. Также не являются наказанием и меры принудительного лечения.

Устанавливая юридическую ответственность, государство преследует следующие цели:

- защиту законных интересов личности и общественного порядка от противоправных посягательств;
- наказание лица за совершенное правонарушение;
- восстановление нарушенного права противоправными действиями лица, совершившего правонарушение.

Помимо ретроспективной ответственности в науке появилась также концепция *позитивной* ответственности – перспективная ответственность. Эта концепция, скорее всего, философского характера. Речь идет о должном поведении, соблюдении действующих норм права. Конечно, оба вида ответственности (ретроспективная и позитивная) взаимосвязаны и взаимообусловлены. Они служат единой цели – установлению правопорядка в обществе. По словам В.Н. Кудрявцева, «ретроспективная ответственность, связанная с назначением и применением наказания, не является ... самоцелью. Главный ее смысл в том, чтобы исправить и перевоспитать правонарушителя ... а это означает пробудить в нем, а также укрепить в окружающих чувство ответственности за свои поступки в будущем, понимание социального значения своего поведения. Ретроспективная ответственность, следовательно, есть лишь специфический метод обеспечения ответственности позитивной (перспективной)»⁸.

Особое значение имеет проблема ответственности государства, государственных органов перед своими гражданами за совершенные правонарушения. Законодательство устанавливает порядок судебного обжалования действий должностных лиц, государственных органов, нарушающих права и свободы граждан.

Основанием возникновения юридической ответственности является противоправное, виновное деяние лица (правонарушение), предусмотренное нормами права.

Теория права рассматривает следующие основные принципы юридической ответственности. Во-первых, юридическая ответственность наступает лишь за конкретное правонарушение, совершенное деликтоспособным субъектом правовых отношений. Не может быть

⁸ Кудрявцев В.Н. Право и поведение. М., 1978. С. 110.

ответственности за мысли, если они не выражены в действиях. Во-вторых, юридическая ответственность наступает только за виновное деяние. При отсутствии свободы воли или в условиях, когда субъект не предвидел, не мог и не должен был предвидеть результаты своих поступков, не желал их наступления или не мог руководить своими действиями в силу душевной болезни, юридическая ответственность не наступает. В-третьих, юридическая ответственность может наступить только за то деяние, которое прямо запрещено правовой нормой, и только в пределах санкций соответствующей нормы. При этом должны быть соблюдены все процессуальные формы установления факта правонарушения. В-четвертых, принцип справедливости юридической ответственности предполагает, что:

- наказание, назначаемое правонарушителю, должно соответствовать характеру содеянного поступка;
- более суровый закон не имеет обратной силы;
- юридическая ответственность наступает только один раз за одно и то же правонарушение.

В-пятых, юридическая ответственность предполагает в каждом конкретном случае ее строгую индивидуализацию в пределах, установленных законом. В-шестых, принцип неотвратимости юридической ответственности, который означает, что ни одно лицо, совершившее правонарушение, не должно оставаться без наказания. И, в-седьмых, юридическая ответственность должна достичь цели, которую законодатель устанавливает, назначая меру наказания.

В зависимости от характера совершенного правонарушения различают следующие виды юридической ответственности:

- уголовную;
- административную;
- дисциплинарную;
- гражданско-правовую.

Так, основанием дисциплинарной ответственности является дисциплинарный проступок, административной – административное правонарушение, гражданско-правовой – гражданское правонарушение, уголовной – уголовное преступление.

Уголовная ответственность наступает за совершение преступления, предусмотренного уголовным законодательством. Уголовное законодательство Российской Федерации в статье 8 УК РФ основанием уголовной ответственности считает «совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного настоящим кодексом». Закрепление в уголовном законодательстве в качестве единственного

основания уголовной ответственности наличие состава преступления является важным шагом вперед в деле соблюдения прав и свобод личности.

Видами наказаний по уголовному законодательству являются:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- ограничение по военной службе;
- ограничение свободы;
- арест;
- содержание в дисциплинарной воинской части;
- лишение свободы на определенный срок;
- пожизненное лишение свободы;
- смертная казнь.

Административно-правовая ответственность – это принудительные меры государственно-правового характера, применяемые органами государственной власти, должностными лицами в установленном порядке к лицам, совершившим административные правонарушения. Административной ответственности подлежат лица, достигшие к моменту совершения административного правонарушения шестнадцатилетнего возраста. Не подлежит административной ответственности лицо, которое во время совершения противоправного действия либо бездействия находилось в состоянии *невменяемости*, то есть не могло отдавать себе отчета в своих действиях или руководить ими вследствие хронической душевной болезни, временного расстройства душевной деятельности, слабоумия или иного болезненного состояния. Также не подлежат административной ответственности лица, совершившие правонарушение в состоянии «крайней необходимости», при «добросовестном исполнении приказа» и при «задержании правонарушителя».

За совершение административных правонарушений могут применяться следующие административные взыскания:

- предупреждение;
- административный штраф;
- возмездное изъятие орудия совершения или административного правонарушения;
- конфискация орудия совершения или административного правонарушения;

- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности.

Возмездное изъятие орудия совершения или административного правонарушения, конфискация орудия совершения или административного правонарушения, лишение специального права, административный арест, дисквалификация, административное приостановление деятельности как меры административного взыскания могут быть применены только судьей. При наложении взыскания учитываются характер совершенного правонарушения, личность нарушителя, степень его вины, имущественное положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие ответственность.

Дисциплинарная ответственность работников, служащих наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение по вине работника, служащего возложенных на него трудовых или служебных обязанностей. Так, например, трудовое законодательство устанавливает следующие меры дисциплинарного характера:

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

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

Не допускается применение мер дисциплинарных взысканий, не предусмотренных действующим законодательством.

Дисциплинарную ответственность следует отличать от административной. Во-первых, юридическим основанием привлечения работника (служащего) к дисциплинарной ответственности является совершение дисциплинарного проступка, а административная ответственность наступает за административные правонарушения, предусмотренные административным законодательством. Во-вторых, дисциплинарная ответственность, как правило, возлагается на работника (служащего) непосредственно руководителем организации, где он находится в трудовых (служебных) отношениях, а меры административных взысканий применяются органами государственной власти или должностными лицами, с которыми правонарушитель не связан отношениями подчинения по работе или службе (например, административными комиссиями, комиссиями по делам

несовершеннолетних, органами судебной власти, органами внутренних дел, органами государственных инспекций и т. д.).

Гражданско-правовая ответственность – принудительные меры имущественного характера, направленные на восстановление нарушенных прав граждан и юридических лиц, которые применяются органами судебной власти. Необходимыми условиями наступления гражданско-правовой ответственности являются, по общему правилу, противоправное поведение и вина правонарушителя гражданских правоотношений. А для привлечения к ответственности в виде возмещения убытков (утрата или повреждение имущества в результате совершенного гражданского правонарушения) необходимо наличие самих убытков, а также причинная связь между противоправным деянием и наступившими последствиями.

Ответственность в форме возмещения убытков имеет место тогда, когда потерпевшее лицо понесло убытки от совершенного гражданского правонарушения. Возмещение убытков направлено на восстановление имущественных прав потерпевшего за счет имущества правонарушителя.

Противоправным признается такое деяние (действие или бездействие), которое нарушает нормы гражданского права. *Причинная связь* означает, что между противоправным поведением правонарушителя и наступившими убытками необходима непосредственная связь, то есть противоправное деяние является прямой причиной имевших место убытков.

Вина является субъективным условием гражданско-правовой ответственности. Вина представляет собой внутреннее психическое отношение лица, совершившего гражданское правонарушение, к своему противоправному поведению. Она может выступать в форме умысла или неосторожности. В соответствии с гражданским законодательством (п. 2 ст. 401 Гражданского кодекса РФ) отсутствие вины доказывается лицом, нарушившим гражданское обязательство. Это означает, что в гражданском праве, в отличие от уголовного законодательства, действует презумпция виновности правонарушителя. Правонарушитель считается виновным до тех пор, пока он не докажет свою невиновность.

Контрольные вопросы

1. Понятие и основные виды правомерного поведения.
2. Юридический конфликт как разновидность социального конфликта.
3. Правовые механизмы предупреждения и разрешения криминальных конфликтов.
4. Понятие, признаки и виды правонарушения.

5. Состав правонарушения.
6. Понятие и основания юридической ответственности.
7. Состав преступления как основание уголовной ответственности.
8. Вина – необходимое условие юридической ответственности.

Раздел 3. Основы конституционного права

Глава 8. Конституционное право – ведущая отрасль российского права

8.1. Понятие и система конституционного права Российской Федерации

Конституционное право в России, как и в любой стране, регулирует базовые общественные отношения в двух основных сферах:

- связанных с правовым статусом личности и ее взаимоотношений с государством и гражданским обществом;
- связанных с организацией государства и функционированием публичной власти.

Как и всякая отрасль права, конституционное право воздействует на регулируемые общественные отношения посредством разнообразных правовых приемов, средств и способов (предписания, дозволения, запреты и пр.). При этом для *метода конституционно-правового регулирования* характерно наличие преимущественно императивных норм, то есть жестких предписаний, правил, не допускающих каких-либо иных вариантов толкования или поведения: «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ» (ч. 1 ст. 3 Конституции РФ), «законы подлежат официально опубликованию...» (ч. 3 ст. 15), «никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление» (ч. 1 ст. 50), «одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд» (ч. 3 ст. 81), «перед вновь избранным Президентом Российской Федерации Правительство Российской Федерации слагает свои полномочия» (ст. 116) и т. п. В то же время конституционное право содержит и некоторые *диспозитивные* (менее жесткие, дающие соответствующему субъекту возможность выбора) нормы, например: «Правительство Российской Федерации может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации» (ч. 1 ст. 117 Конституции РФ), «в случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству Российской Федерации, Президент Российской Федерации объявляет об отставке Правительства либо распускает Государственную Думу» (ч. 3 ст. 117) и др.

Таким образом, *конституционное право России можно определить как ведущую, системообразующую отрасль российского права, совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих основы правового статуса личности, общественных объединений и иных институтов гражданского общества, экономической, политической, социальной и духовной жизни*

общества, организации государства и функционирования публичной власти. Именно конституционное право лежит в основе всей правовой системы России, на основе норм данной отрасли права функционируют российское государство и общество.

Систему любой отрасли права, как известно, образуют составляющие данную отрасль нормы права, объединенные в институты (субинституты) и подотрасли (см. главу 4 учебника). С определенной долей условности в системе конституционного права России можно выделить две части:

1. *Общие положения*, куда входят следующие институты:
 - Конституция Российской Федерации и ее свойства;
 - основы конституционного строя России;
 - основы конституционно-правового статуса личности;
 - федеративное устройство России.
2. *Конституционная система власти в Российской Федерации*, включающая следующие подотрасли и институты:
 - избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации;
 - институт главы государства;
 - институт законодательной власти и парламентское право Российской Федерации;
 - институты исполнительной власти и Правительства РФ;
 - конституционные основы судебной системы, судебной власти и прокуратуры в Российской Федерации;
 - конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации.

Каждая составная часть системы конституционного права представляет соответствующую совокупность конституционно-правовых норм, имеет свой, более узкий предмет правового регулирования, определенный круг субъектов и специфические источники.

8.2. Понятие и юридические свойства Конституция России

Конституция – это основной закон государства, обладающий высшей юридической силой, закрепляющий и регулирующий базовые общественные отношения в сфере правового статуса личности, институтов гражданского общества, организации государства и функционирования публичной власти.

Именно с понятием конституции связана ее *сущность* – основной закон государства призван служить главным ограничителем для власти в отношениях с человеком и обществом.

Сущность конституции, в свою очередь, проявляется через ее основные *юридические свойства* (то есть характерные признаки, определяющие качественное своеобразие этого документа), к которым относятся:

- выступление в качестве основного закона государства;
- юридическое верховенство;
- выполнение роли основы всей правовой системы страны;
- стабильность.

Иногда к свойствам конституции относят и другие признаки – легитимность, преемственность, перспективность, реальность и др.

Конституция Российской Федерации является основным законом страны. Несмотря на то что в официальном названии и тексте этот термин отсутствует (в отличие, например, от Конституции РСФСР 1978 года или конституций ФРГ, Монголии, Гвинеи и других государств), это вытекает из самой правовой природы и сущности конституции.

Юридическое верховенство. Конституция РФ обладает высшей юридической силой по отношению ко всем остальным правовым актам, ни один правовой акт, принимаемый в стране (федеральный закон, акт Президента РФ, Правительства РФ, акт регионального, муниципального или ведомственного правотворчества, договор, судебное решение и т. д.), не может противоречить Основному закону, а в случае противоречия (юридических коллизий) приоритет имеют нормы Конституции.

Конституция РФ является ядром правовой системы государства, основой развития текущего (отраслевого) законодательства. Помимо того что Конституция закрепляет компетенцию различных органов публичной власти по нормотворчеству и определяет главные цели такого нормотворчества, прямо определяет сферы общественных отношений, которые должны быть урегулированы федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами Президента РФ, нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации и так далее, она содержит и многие базовые положения, лежащие в основе развития других отраслей права.

Стабильность конституции проявляется в установлении особого порядка ее изменения (по сравнению с законами и иными правовыми актами). С точки зрения порядка изменения российская Конституция является «жесткой» (в отличие от «мягких», или «гибких» конституций некоторых государств – Великобритании, Грузии, Индии, Новой Зеландии и других – где изменения в конституцию вносятся в том же порядке, что и в обычные законы, или, по крайней мере, по достаточно простой процедуре).

Сложный порядок изменения российской Конституции призван обеспечить стабильность политической и правовой системы, основного закона государства вообще и базовых принципов конституционного строя.

Конституция РФ представляет собой единый, достаточно лаконичный документ, содержащий принципиальные положения, закрепляющие и регулирующие различные аспекты общественных отношений.

Структурно Конституция РФ состоит из *преамбулы* (содержащей декларативные, хотя и достаточно значимые положения) и двух разделов. *Первый раздел* в содержательном плане является основным, включает, в свою очередь, девять глав. В *главе 1 «Основы конституционного строя»* изложены принципиальные положения относительно основ государственного и общественного устройства современной России. *Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина»* содержит характеристику различных аспектов конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации. В *главе 3 «Федеративное устройство»* закреплены основные принципы российского федерализма. Три следующие главы (*глава 4 «Президент РФ»*, *глава 5 «Федеральное Собрание»*, *глава 6 «Правительство РФ»*) закрепляют основы правового статуса соответствующих органов государственной власти федерального уровня. В *главе 7 «Судебная власть»* изложены конституционные основы судебной системы и судебной власти Российской Федерации, а в *главе 8 «Местное самоуправление»* – конституционные основы осуществления местного самоуправления в России. *Глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции»* содержит материальные и процессуальные нормы, определяющие порядок изменения Основного закона. *Второй раздел «Заключительные и переходные положения»* – небольшой по объему, кроме того, значительная часть норм этого раздела уже утратила силу, поскольку истекли переходные сроки для урегулирования соответствующих срезов общественных отношений только на основании положений Конституции РФ 1993 года.

8.3. Основы конституционного строя Российской Федерации

Конституционный строй можно определить как правопорядок, при котором соблюдается демократическая конституция государства.

Основы конституционного строя закреплены в главе 1 Конституции РФ. Эти принципы лежат в основе всей пирамиды правовой системы государства.

Конституция РФ нормативно не разделяет основы конституционного строя России на какие-либо виды. Тем не менее их можно объединить в определенные группы – закрепляющие организацию государства и

государственной (публичной) власти, приоритет прав и свобод человека и гражданина, политические и экономические основы государства и общества.

Приоритет прав и свобод человека и гражданина, закрепление их в качестве высшей ценности составляют гуманистические основы конституционного строя России.

Российская Федерация является демократическим, федеративным, правовым государством с республиканской формой правления, а также социальным и светским государством. Все эти характеристики тесно взаимосвязаны между собой, равно как и с другими основами конституционного строя.

Провозглашение России *демократическим государством* является принципиально важным для страны. Демократический характер государства (от греч. *demos* и *kratos* – власть народа) означает, что:

- единственным источником власти в стране (и носителем суверенитета) является многонациональный народ России;
- власть в стране осуществляется в соответствии с волей большинства при соблюдении и охране прав меньшинства;
- власть в России формируется и осуществляется в соответствии с демократическими процедурами – прежде всего посредством свободных выборов и референдума.

Все это призвано обеспечить признание и реальное осуществление прав и свобод человека в стране на уровне международных стандартов.

Конституция РФ полностью соответствует характеристикам *правового государства*, поскольку:

- признает основные неотчуждаемые права и свободы человека в качестве высшей ценности и закрепляет систему их гарантий на уровне международных стандартов;
- закрепляет господство права в жизни общества и государства, верховенство Конституции и правовых законов (и, соответственно, запрет неправовых законов), связанность государства правом;
- устанавливает правовые принципы и формы осуществления власти, систему разделения власти («по горизонтали» и «по вертикали») и взаимодействия различных ветвей и уровней власти.

Государство, становясь правовым, превращается из аппарата властвования в социальную службу для человека и общества, выражающую их волю и действующую под их контролем.

Закрепление в статье 1 Конституции РФ в качестве одной из основ конституционного строя *республиканской формы правления* означает, что:

- государственная власть в России осуществляется только выборными органами (либо, по крайней мере, органами и должностными

лицами, получающими властные полномочия от тех или иных выборных органов), глава государства получает власть от народа, избирателей, а не по наследству;

- переход к другой – монархической – форме правления возможен только путем принятия новой конституции страны, посягательство на республиканскую форму правления является антиконституционным и преследуется по закону;
- монархическая форма правления не может закрепляться (и даже упоминаться) ни в одном из субъектов Российской Федерации.

В дополнение к характеристикам, данным в статье 1 Конституции РФ, статья 7 Основного закона провозглашает Россию *социальным государством*. В отличие от конституций ряда зарубежных государств (ФРГ, Франции, Турции, Испании и др.), где термин «социальное государство» закреплён достаточно давно, в российской Конституции 1993 года это понятие употреблено впервые.

Социальное государство стремится к созданию равных возможностей для всех членов общества, исключению регулирования общественных отношений по принципу привилегий, выступает гарантом и защитником прав, свобод и интересов не какой-то одной или нескольких социальных групп, а всех граждан, всего общества. При всей значимости социальной деятельности государства важно видеть тот рубеж, переход которого ведет к снижению активной деятельности людей. Именно такой подход в социальной политике государства создает условия, которые обеспечивают достойную жизнь и свободное развитие человека, гарантируют удовлетворение социально-экономических потребностей, получение минимума социальных благ (обеспечивающего, по крайней мере, существование, не унижающее человеческое достоинство).

Основные направления социальной политики Российской Федерации как социального государства конкретизированы в части 2 статьи 7 Конституции РФ – охрана труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера оплаты труда, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, пенсионного обеспечения, пособий и иных гарантий социальной защиты. Детализация этих направлений осуществляется в отраслевом законодательстве – гражданском, семейном, жилищном, трудовом, пенсионном, социальном и др. Непосредственная связь указанных положений и с социально-экономическими и культурными правами человека в Российской Федерации.

Рассмотренные выше конституционные характеристики Российского государства дополняются положением статьи 14 Конституции РФ, провозглашающим Россию *светским государством*. Несмотря на особую, традиционно сильную роль Русской православной церкви в жизни российского общества (что проявляется в том числе и в некоторых нормативных положениях и вызывает справедливую критику), Конституция РФ устанавливает, что никакая религия в нашей стране не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а все религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом.

С рассмотренными характеристиками Российского государства тесно и непосредственно связаны и *конституционные принципы функционирования (осуществления) публичной власти* – единство и разделение власти, определение народа в качестве единственного источника власти на всех уровнях, формы осуществления власти, признание местного самоуправления в качестве самостоятельного уровня публичной власти и др.

Можно утверждать, что в российской Конституции (как и во многих государствах) закреплён один принцип – *единства и разделения государственной (публичной) власти*. Власть в Российской Федерации едина, едина по источнику (многонациональный российский народ) и целям деятельности (обеспечение прав и свобод человека). В то же время для удобства функционирования единая государственная власть в России разделена между различными органами, которые, являясь самостоятельными в пределах своей компетенции, тесно взаимодействуют между собой, поддерживая необходимый баланс власти.

В соответствии со статьёй 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который участвует в осуществлении власти в *двух основных формах* – непосредственно (принимая участие в выборах и референдуме) и опосредованно (через органы государственной власти и органы местного самоуправления).

Конституция РФ (гл. 1) содержит и некоторые базовые принципы, которые могут быть отнесены к экономическим и политическим основам конституционного строя России.

В подходе к государственному регулированию экономической деятельностью в России в 90-х годах XX века произошли принципиальные изменения: государство сегодня не учреждает экономический строй и не осуществляет детальную регламентацию всех сторон экономической деятельности, а лишь обеспечивает правовыми средствами функционирование рыночной экономики.

К конституционным принципам рыночной экономики в России можно отнести следующие (ст. 8, 9 Конституции РФ):

- единство экономического пространства;
- свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
- свободу экономической деятельности и государственную поддержку конкуренции;
- многообразие и равенство форм собственности.

Чрезмерное вмешательство государства недопустимо не только в сферу экономики, но и в сферу идеологии и политики (хотя, бесспорно, государство вне политики быть не может). В качестве одной из основ конституционного строя статья 13 Конституции России закрепляет *идеологическое и политическое многообразие* (плюрализм). Часть 2 статьи 13 Конституции РФ закрепляет, что в России никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной.

Важнейшая роль в общественно-политической деятельности принадлежит политическим партиям и иным общественным объединениям, преследующим те или иные политические цели. Статус различных видов *общественных объединений* (общественных организаций, общественных движений, общественных фондов, общественных учреждений, органов общественной самодеятельности, профсоюзов, религиозных организаций и др.) закреплён в федеральном законе от 19 мая 1995 года «Об общественных объединениях» (с последующими изменениями и дополнениями), а также в ряде других законов и иных правовых актах.

Закрепляя равенство политических партий и общественных объединений перед законом, часть 5 статьи 13 Конституции РФ определяет *пределы идеологического и политического плюрализма*. Демократия должна уметь защитить себя от распространения антидемократических идеологий и их организационных форм. Демократическое государство не должно допускать деятельность политизированных институтов гражданского общества, стремящихся изменить основы конституционного строя неконституционным насильственным путем. Правовая государственность несовместима с распространением в обществе фашистской, расистской, антисемитской, антиисламской и иных идеологий. Поэтому и в России установлен ряд запретов на создание и деятельность общественных объединений. Их цели или действия не должны быть направлены:

- на насильственное изменение основ конституционного строя;
- на нарушение целостности Российской Федерации;
- на подрыв безопасности государства;
- на создание вооружённых формирований;

- на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Контрольные вопросы

1. Понятие и предмет конституционного права.
2. Место и роль конституционного права в правовой системе России.
3. Назовите источники конституционного права РФ.
4. Понятие и сущность Конституции РФ.
5. Основные черты Конституции РФ.
6. Каковы юридические свойства Конституции РФ.

Глава 9. Федеративное устройство России

Статья 1 Конституции 1993 года провозглашает Россию *федеративным государством*. Принципы федеративного устройства конкретизируются в некоторых других статьях главы 1 (ст. 4, 5, 6, 11), а также в главе 3 «Федеративное устройство» Конституции Российской Федерации.

В Конституции РФ закреплены следующие *принципы федеративного устройства России*.

Государственная целостность. Проявлениями данного принципа являются, в частности, единство территории Российской Федерации, распространение суверенитета Российской Федерации на всю территорию, единое экономическое пространство, единое правовое пространство и т. п.

Единство системы государственной власти проявляется в единстве природы власти (источник, цели деятельности), однотипности в институциональной организации власти на федеральном и региональном уровнях, иерархии и взаимодействии различных органов государственной власти и т. д.

Равноправие и самоопределение народов в Российской Федерации и вытекающее отсюда *равноправие субъектов Российской Федерации*. Термин «народы» здесь не несет этнической, национальной окраски, под народом Конституция понимает все население, проживающее на определенной территории. Принцип самоопределения народов не может трактоваться как право выхода какой-либо территории из состава Российской Федерации – Конституция прямо говорит о самоопределении народов *в Российской Федерации*, следовательно, народы, реализуя этот принцип, могут, в частности, изменить статус субъекта Российской Федерации, на территории которого они проживают, объединиться с другим субъектом Российской Федерации или разъединиться на несколько территорий (правовая основа для разукрупнения российских регионов на сегодняшний день отсутствует), создать национально-культурную автономию и тому подобное, но, во-первых, в существующих границах Российской Федерации и, во-вторых, не посягая на основы конституционного строя России (форму правления, экономический строй, идеологические, духовные основы и т. д.). Принципиальной новацией российского конституционализма является положение о том, что все субъекты Российской Федерации (республики, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа) являются равноправными, обладают одинаковым юридическим статусом.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной

власти субъектов Российской Федерации (между федеральными и региональными органами государственной власти). Мера разделения власти между центром и составными частями государства является одним из основных признаков федеративного устройства. Именно этот вопрос оказался ключевым в становлении российского федерализма, и на нем целесообразно остановиться более подробно.

Отправные моменты разграничения властных полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации закреплены в Конституции РФ, а детализация – в федеральном законе от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями, внесенными федеральным законом от 4 июля 2003 года).

Разграничение предметов ведения и властных полномочий возможно *двумя основными способами* – нормативным (конституционным, уставным, законодательным) и договорным. При этом договорный способ разграничения не противопоставляется конституционному, он не является «неконституционным», должен применяться также только в рамках действующей Конституции страны. Различие между данными способами заключается лишь в том, что при нормативном способе властные полномочия закрепляются за соответствующим субъектом непосредственно в нормативном акте (Конституции РФ, конституции (уставе) субъекта Российской Федерации, федеральном или региональном законе), а при договорном – в договоре (соглашении). Применение какого-либо из указанных способов не исключает и их сочетания.

Конституция РФ исходя из наиболее распространенного в практике федеративных государств *принципа трех сфер полномочий* закрепляет:

- предметы исключительного ведения Российской Федерации;
- предметы совместного ведения (сфера так называемой совпадающей, конкурирующей компетенции);
- предметы собственного ведения субъектов Российской Федерации.

Перечень *предметов ведения Российской Федерации* (ст. 71) определен в Конституции как закрытый и, следовательно, не подлежит расширительному толкованию. Базовый критерий отнесения перечня вопросов к ведению Федерации (как и в большинстве федеративных государств) – закрепление за Федерацией прав, в совокупности обеспечивающих реализацию государственного суверенитета, единства прав и свобод человека и гражданина и единую государственную политику. Перечень *предметов совместного ведения* так же, как и перечень предметов ведения Федерации, является по российской Конституции закрытым (ст. 72).

Перечень предметов ведения Российской Федерации и совместного ведения, как правило, воспроизводится в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации. *Предметы ведения субъектов Российской Федерации* в федеральной Конституции четко не определяются, и по остаточному принципу сюда относятся все те вопросы, которые не вошли в первые две сферы (ст. 73 Конституции РФ), а это значит, что сфера правового регулирования субъектов Российской Федерации достаточно широка (хотя на практике этот остаток не слишком большой).

Конституция закрепляет и *иерархию нормативных актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации*: по предметам совместного ведения верховенство имеет федеральный закон, а по предметам ведения субъектов Российской Федерации приоритет перед федеральными законами имеют нормативно-правовые акты субъектов Федерации (ч. 5, 6 ст. 76 Конституции РФ). При этом следует иметь в виду, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов могут приниматься не только федеральные законы (такой вывод может возникнуть исходя из буквального толкования ч. 2 ст. 76 Конституции РФ), но и федеральные нормативно-правовые акты подзаконного характера (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, ведомственные акты).

Соотношение федерального и регионального законодательства по предметам совместного ведения в статье 76 (ч. 2 и 5) Конституции РФ определено следующим образом: в данных сферах общественных отношений могут приниматься как федеральные законы (и иные федеральные правовые акты), так и законы и иные нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации; однако последние должны приниматься в соответствии с федеральными законами, в случае же противоречия между федеральным законом и нормативно-правовым актом субъекта Федерации действует федеральный закон (в том числе принятый позднее).

Договорный способ разграничения властных полномочий по вертикали в федеративном государстве следует рассматривать как вспомогательный – во всех основных сферах общественных отношений предметы ведения и полномочия должны быть разграничены нормативно. Действующее законодательство существенно изменило порядок реализации данного способа разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти, что проявляется в усложнении процедуры заключения и вступления в силу договоров и соглашений – договоры подлежат предварительному (до подписания договора Президентом РФ и главой региона) одобрению в законодательном органе субъекта Российской Федерации и утверждению подписанного договора федеральным законом (таким образом,

двусторонними такие договоры можно называть с большой натяжкой, так как по существу имеет место согласованная (преобладающая) воля десятков субъектов законодательного процесса, включая все субъекты Российской Федерации), а соглашения между федеральными и региональными органами исполнительной власти вступают в силу после их утверждения постановлениями Правительства РФ. Такая процедура позволяет исключить включение в договоры и соглашения положений, нарушающих принцип равноправия субъектов Российской Федерации.

Именно принципы российского федерализма определяют основы конституционно-правового статуса основных субъектов федеративных отношений – Российской Федерации и ее субъектов.

Российская Федерация состоит исключительно из субъектов Федерации; в отличие от многих федеративных государств в ее составе нет территорий, не являющихся субъектами Федерации (столичного округа, федеральных территорий или владений, ассоциированных государств и т. п.). Различные внутригосударственные образования (федеральные округа, межрегиональные ассоциации экономического взаимодействия, свободные экономические зоны, закрытые административно-территориальные образования, ассоциации и союзы муниципальных образований и т. п.) субъектами Федерации не являются.

Состав Российской Федерации конституционно закреплён в части 1 статьи 65 Основного закона, в которой поименованы все 89 субъектов – 21 республика, 6 краёв, 49 областей, 2 города федерального значения, автономная область и 10 автономных округов. Однако конституционно установленный состав Федерации в России не должен быть неизменным, он может быть изменён, и Конституция РФ предусматривает возможность такого изменения, причём как в связи с изменением (увеличением) территории Российской Федерации, так и в рамках существующих границ. В первом случае речь идёт о принятии в состав Российской Федерации нового субъекта (ч. 2 ст. 65). Изменение же состава Российской Федерации в существующих границах возможно в силу двух обстоятельств:

- в связи с образованием в составе России нового субъекта Федерации (ч. 2 ст. 65);
- в связи с изменением статуса каким-либо субъектом (в соответствии с Конституцией РФ все субъекты Федерации, независимо от принадлежности к тому или иному виду, равноправны, однако Основной закон прямо предусматривает возможность изменения субъектом Российской Федерации своего статуса (ч. 5 ст. 66), следовательно, изменение статуса субъектом Российской Федерации влечёт и изменение состава Федерации при прежнем количественном наборе субъектов Российской Федерации).

Условия и процедура всех вариантов изменения состава Российской Федерации должны быть урегулированы на уровне федерального конституционного закона. В частности, в развитие конституционных положений был принят федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 года «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», а в соответствии с установленной им процедурой в марте 2004 года принят Федеральный конституционный закон об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа.

Контрольные вопросы

1. Каковы основные принципы организации и функционирования государственной власти в Российской Федерации?
2. Раскройте содержание принципа разделения властей.
3. В чем сущность принципа государственного суверенитета?
4. По какому признаку образована Российская Федерация?
5. Раскройте содержание принципа федерализма.
6. Каковы предметы разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации?

Глава 10. Права и свободы человека и гражданина

10.1. Конституционно-правовой статус личности

Статья 2 Конституции Российской Федерации раскрывает важнейшую сторону характеристики России как правового государства – человек, его права и свободы провозглашаются высшей ценностью. Данное положение является принципиальной новацией российского конституционализма – ранее приоритет всегда имели государственные интересы (отождествляемые, кроме того, с общественными).

Таким образом, действующая Конституция России закрепляет гуманистический характер конституционного строя – в системе «человек – государство» не человек существует для государства, а государство для человека. Роль государства в установлении прав и свобод человека и гражданина сегодня максимально ограничена, тогда как роль и ответственность государства в обеспечении соблюдения и защиты этих прав и свобод значительно повышена: статья 2 Конституции РФ определяет признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина в качестве обязанности государства, а в соответствии со статьей 18 Конституции именно эти права и свободы определяют деятельность всех ветвей государственной власти и местного самоуправления в России.

Признание прав и свобод человека высшей ценностью означает, что в случае коллизии прав человека и других конституционно защищаемых ценностей (в том числе и тех, которые относятся к иным основам конституционного строя) приоритет следует отдавать правам человека.

Важным является то, что основные (но только основные) права и свободы человека и гражданина рассматриваются как *естественные*, принадлежащие каждому от рождения (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ), то есть они существуют объективно, а не по воле законодателя, являются не дарованными государством (государство должно их не устанавливать, а лишь признавать, соблюдать и защищать как уже существующие).

Естественный характер основных прав и свобод означает также, что они не могут быть не только приобретены, но и переданы кому-либо, то есть являются *неотчуждаемыми* (и даже отказ от них является ничтожным).

Права и свободы человека и гражданина объединяют в три группы:

1. *Личные (гражданские) права и свободы* – это те права и свободы, которые составляют первооснову конституционно-правового статуса личности, предоставляют конституционную защиту всех сфер частной жизни человека (круг интересов и потребностей, мысли, суждения, записи, дневники, социальные связи, интимные стороны жизни и т. п.) от непомерного и

неправомерного вмешательства государства и других лиц. Большинство из этих прав и свобод носит естественный и абсолютный характер и предоставляется всем членам российского общества независимо от наличия или отсутствия гражданства Российской Федерации. К личным правам и свободам человека и гражданина Конституция РФ относит:

- право на жизнь;
- достоинство личности;
- право на свободу и личную неприкосновенность;
- право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени;
- неприкосновенность жилища;
- право на определение и указание национальной принадлежности, использование родного языка;
- свободу передвижения и выбора места жительства;
- свободу совести и вероисповедания, право гражданина на замену военной службы альтернативной гражданской службой;
- свободу мысли и слова;
- право на судебную защиту, квалифицированную юридическую помощь, процессуальные гарантии и др.

2. *Политические права и свободы* – это права и свободы, обеспечивающие участие личности (как индивидуально, так и совместно с другими лицами) в жизни общества и государства, в том числе в формировании и осуществлении публичной власти. В отличие от личных прав многие политические права и свободы принадлежат только гражданам Российской Федерации (но не все, например, свобода массовой информации, право на объединение гарантируются каждому человеку). К политическим правам и свободам относятся: право на объединение; свобода собраний, митингов, шествий и демонстраций; право на участие в управлении делами государства (включая избирательные права, право участвовать в отправлении правосудия), право доступа к государственной службе; право обращений («право петиции»); свобода информации и средств массовой информации и др.

3. *Экономические, социальные и культурные права и свободы* – это права и свободы, обеспечивающие реализацию и защиту жизненных потребностей человека в экономической, социальной и культурной сферах. Права и свободы этой группы, как и личные права и свободы, не зависят от гражданства и принадлежат каждому человеку. Многие права данной группы носят позитивистский характер и детализируются в отраслевом законодательстве – трудовом, пенсионном, семейном, жилищном и др. Группу экономических, социальных и культурных прав и свобод составляют:

свобода предпринимательства; право частной собственности; трудовые права – на труд и его оплату (свобода труда), на отдых, на забастовку; право на охрану семьи, материнства, отцовства и детства; право на социальное обеспечение; право на жилище; право на охрану здоровья; право на благоприятную окружающую среду; право на образование и академические свободы; свобода творчества; право на участие в культурной жизни и др.

Составной частью правового статуса того или иного субъекта правоотношений наряду с *правами* являются и *обязанности* этого субъекта, равно как и *гарантии* его прав и *ответственность*.

Конституция РФ 1993 года, в отличие от предыдущих российских конституций и основных законов некоторых иностранных государств, не содержит специальной главы, посвященной обязанностям человека и гражданина. Вместе с тем такие обязанности в конституционном тексте содержатся (хотя перечень их стал значительно меньше), и содержатся они, главным образом, в главе 2 «Права и свободы человека и гражданина», что следует рассматривать как неразрывное единство двух основных составных частей конституционно-правового статуса личности в России – конституционных (основных) прав и свобод и конституционных обязанностей.

Характеризуя обязанности как составляющую конституционно-правового статуса личности, следует иметь в виду, что:

- обязанности, в отличие от большинства прав и свобод, носят *позитивный характер* – они устанавливаются нормативно (законами), тогда как права человека по отношению к государству имеют преимущественно естественный характер;
- Конституция РФ исходит из принципа единства не только прав и свобод, но и обязанностей граждан Российской Федерации (ч. 2 ст. 6); таким образом, ни один гражданин России не может и не должен произвольно уклоняться или освобождаться от выполнения той или иной конституционной обязанности (обязанность, в отличие от права, которое является мерой *возможного* поведения управомоченного лица, есть мера *должного, необходимого* поведения обязанного лица); освобождение от той или иной обязанности, как и ее установление, может иметь место только на основании закона;
- как и некоторые права и свободы, отдельные обязанности могут быть возложены не на любого человека, проживающего в России (как, например, обязанность платить налоги и сборы, сохранять природу и окружающую среду и др.), а только на граждан Российской Федерации (обязанность защищать Отечество).

Конституция РФ содержит следующие *обязанности человека и гражданина*, конкретизированные и детализированные в отраслевом законодательстве: соблюдать Конституцию РФ и законы; уважать права и свободы других лиц; обязанность родителей заботиться о детях, их воспитании и обязанность совершеннолетних трудоспособных детей заботиться о своих нетрудоспособных родителях; обязанность каждого получить основное общее образование и обязанность родителей или лиц, их заменяющих (усыновителей, опекунов, попечителей), обеспечить получение детьми образования данного уровня; заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры; платить законно установленные налоги и сборы; сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам; обязанность граждан Российской Федерации защищать Отечество.

10.2. Гарантии прав и свобод человека и гражданина

Важное место в Конституции РФ уделено институту гарантий прав и свобод человека и гражданина. Система гарантий прав и свобод достаточно обширна и включает две группы гарантий – формально-юридические и институциональные.

Формально-юридические гарантии заключаются в нормативном закреплении (непосредственно в Конституции, а также в других законах) рассмотренных выше и других положений, направленных на обеспечение прав и свобод. Трудно переоценить значение таких конституционных положений, как провозглашение прав и свобод высшей ценностью в качестве одной из основ конституционного строя, определение соблюдения прав и свобод человека в качестве основной обязанности государства (ст. 2 Конституции РФ), закрепление основных прав и свобод на уровне Основного закона (гл. 2) и признание общепризнанных норм и принципов международного права (в том числе и международных стандартов в области прав человека) составной частью российской правовой системы (ч. 4 ст. 15), запрет применения любых неопубликованных нормативных правовых актов, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина (ч. 3 ст. 15), закрепление за Президентом Российской Федерации функции гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 80), запрет на издание законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 55), предоставление каждому права защищать свои права и свободы всеми, не запрещенными законом способами, включая самозащиту (ч. 2 ст. 45) и др.

Принципиально важным является конституционный запрет произвольного ограничения прав и свобод человека и гражданина в России. Свобода не беспредельна. Будучи членом общества, человек имеет и определенные обязанности перед другими людьми, обществом, государством (в том числе и обязанность пассивного типа – не нарушать права и законные интересы других лиц – ч. 3 ст. 17 Конституции). Исходя из этого Основной закон российского государства предусматривает возможность *ограничения прав и свобод* человека и гражданина в России. Однако такое ограничение не может быть произвольным и беспредельным и в соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции РФ обусловлено тремя условиями.

Во-первых, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только *федеральным законом*. Таким образом, буквальное толкование данного конституционного положения исключает возможность ограничения прав и свобод законами субъектов Российской Федерации (что, к сожалению, на практике распространено достаточно широко) и правовыми актами подзаконного характера (президентскими указами,

правительственными постановлениями, ведомственными актами, актами глав регионов, органов местного самоуправления и т. п.).

Во-вторых, ограничение прав и свобод человека и гражданина возможно только в строго определенных целях, обеспечивающих защиту важных социальных ценностей. Перечень таких целей (оснований) хотя и весьма обширен (дает возможность расширительного толкования), но все же закрытый, исчерпывающий:

- защита основ конституционного строя;
- защита нравственности;
- защита здоровья других лиц;
- защита прав и законных интересов других лиц;
- обеспечение обороны и безопасности государства.

В-третьих, даже при наличии указанных оснований ограничение прав и свобод возможно только в той мере, в какой это необходимо для достижения данных целей.

Помимо общих условий ограничения прав и свобод, Конституция РФ содержит и некоторые специальные условия. В частности, в соответствии с частью 1 статьи 56 такие ограничения в связи с введением на всей территории России или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения могут устанавливаться с обязательным указанием пределов и срока их действия.

При всей значимости формально-юридических гарантий ведущая роль в деле защиты прав и свобод принадлежит *институциональным гарантиям*. Нормативно закрепить демократические общепринятые подходы к основным характеристикам конституционно-правового статуса личности можно достаточно качественно, но если человек в том или ином государстве не будет иметь реальной возможности восстановить и защитить свои нарушенные права, то и значение формально-юридических гарантий будет сведено на нет (и восприниматься они, соответственно, будут как фиктивные нормы).

Система институциональных гарантий (то есть различных государственных и общественных органов и организаций, в которые может обратиться гражданин за защитой своих прав) достаточно обширна. К звеньям этой системы можно, в частности, отнести:

- Президента РФ, как гаранта прав и свобод человека и гражданина;
- органы прокуратуры, в функции которых входит оперативное реагирование на любые нарушения законов в Российской Федерации;
- различные органы исполнительной власти (юстиции, внутренних дел, безопасности, здравоохранения, образования, транспорта и др.),

призванные в том числе разрешать многочисленные вопросы по заявлениям, жалобам, претензиям, рекламациям граждан и их объединений;

- Уполномоченного по правам человека (эффективность обращений этого органа в различные инстанции пока базируется главным образом на силе его авторитета и не подкреплена конкретными реальными полномочиями, но в последнее время отмечается тенденция к повышению этой эффективности);
- комиссии по правам человека в субъектах РФ (в настоящее время такие комиссии созданы в подавляющем большинстве регионов);
- недавно созданный орган – Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации;
- органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, являющиеся максимально приближенными к населению уровнем публичной власти;
- различные общероссийские, региональные и местные общественные органы и организации, созданные для защиты конкретных видов прав и законных интересов граждан России (например, Российское авторское общество, Конфедерация обществ по защите прав потребителя, разного рода ассоциации и союзы и т. п.).

Однако, безусловно, основной институциональной гарантией прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации является гарантия *судебной защиты*. Право на судебную защиту нарушенных прав относится к личным неотъемлемым правам каждого человека и подкреплено целым рядом процессуальных гарантий (ст. 46–54 Конституции РФ) – право на получение квалифицированной юридической помощи (в том числе и бесплатно – в определенных законом случаях), презумпция невиновности в уголовном процессе, запрет повторного осуждения за одно и то же преступление, право на пересмотр судебного решения, запрет на использование незаконных доказательств, гарантии от самообвинения, запрет обратной силы закона (но только закона, ухудшающего положение субъектов правоотношений), гарантии прав потерпевших и др.

Именно судебный порядок защиты нарушенных прав является общим порядком, альтернативой использованию специального (административного, претензионного и пр.) порядка защиты. При этом право выбора инстанции для обращения за защитой нарушенного права принадлежит самому управомоченному лицу (за исключением ограниченного круга случаев, предусмотренных законом, когда использование досудебной процедуры является обязательной предпосылкой для обращения в суд, в частности, при разрешении транспортных споров, споров в сфере патентных правоотношений и др.).

В соответствии с частью 2 статьи 46 Конституции РФ, законом Российской Федерации от 27 апреля 1993 года «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (с последующими изменениями и дополнениями) в суд могут быть обжалованы любые решения и действия (равно как и бездействие) органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также решения и действия органов юридических лиц, общественных объединений, органов военного управления и должностных лиц.

Особо следует выделить конституционную возможность российских граждан обращаться за защитой своих прав в межгосударственные органы (ч. 3 ст. 46 Конституции). Следует иметь в виду, что такое обращение – процедура достаточно сложная, обусловленная рядом условий, основными из которых являются: во-первых, наличие соответствующего международного договора Российской Федерации и, во-вторых, исчерпание всех возможных внутригосударственных средств правовой защиты.

Из международных органов по защите прав и свобод человека и гражданина наиболее известным и авторитетным является *Европейский суд по правам человека* (в Страсбурге), доступ в который российские граждане получили после вступления России в Совет Европы в феврале 1996 года и ратификации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод в марте 1998 года. Решения Европейского суда для государств, признавших его юрисдикцию, являются обязательными (хотя Суд может принять решение лишь о присуждении пострадавшей стороне денежной компенсации из казны соответствующего государства). Несмотря на сложную процедуру обращения в Европейский суд по правам человека, количество жалоб и обращений из России уже исчисляется тысячами (по отдельным оценкам – до 10% всех дел, принятых Судом к рассмотрению). А 7 мая 2002 года по итогам рассмотрения дела «Бурдов против России» вынесено первое решение в пользу российского гражданина.

10.3. Гражданство в Российской Федерации

Институт гражданства является неотъемлемой частью института правового статуса личности. *Гражданство* – это устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Конституция РФ закрепляет лишь отправные, базовые принципы института гражданства (в том числе и в гл. 1 «Основы конституционного строя»), детальная же регламентация этого конституционно-правового института закреплена в федеральном законе от 31 мая 2002 года «О

гражданстве Российской Федерации», принятому взамен одноименного закона Российской Федерации 1991 года, в который неоднократно вносились изменения и дополнения. Основные новации нового закона сводятся к большей жесткости его норм по вопросам приобретения российского гражданства по сравнению с правилами, предусматривавшимися прежним законом. Однако в ноябре 2003 года в закон «О гражданстве Российской Федерации» были внесены изменения и дополнения, существенно облегчающие процедуру приобретения российского гражданства соотечественниками из стран СНГ и Балтии.

Конституция РФ и федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» закрепляют следующие *принципы гражданства* Российской Федерации:

- *единства гражданства.* В соответствии с этим принципом республики-субъекты Российской Федерации не могут устанавливать собственное гражданство, предусматривающее изъятия из общего, единого статуса гражданина Российской Федерации; гражданин республики одновременно является гражданином Российской Федерации; статус гражданина России, проживающего в какой-либо республике, ничем не отличается от статуса российского гражданина, проживающего в ином субъекте Федерации; установление гражданства республикой в составе Российской Федерации не порождает двойного гражданства проживающего в этой республике человека – Российской Федерации и соответствующей республики;
- *равенства гражданства* независимо от оснований приобретения, рассматриваемых ниже, а также от пола, национальности, возраста, социального происхождения и положения и т. п. В частности, гражданство замужней женщины в России не зависит от гражданства мужа (равно как и наоборот) – заключение или расторжение брака между гражданином Российской Федерации и лицом, не имеющим гражданства Российской Федерации, не влечет за собой изменения гражданства указанных лиц; изменение гражданства одним из супругов не влечет изменения гражданства другого супруга (ст. 8 закона);
- *сохранения гражданства при проживании гражданина России за ее пределами.* Не существует каких-либо пресекательных сроков, по истечении которых в случае проживания россиянина в другом государстве он утрачивал бы гражданство Российской Федерации. Право на изменение гражданства является неотъемлемым правом любого российского гражданина, отказ в выходе из гражданства Российской Федерации может быть только мотивированным и на основании отлагательных обстоятельств, предусмотренных законом;

- *невозможности лишения гражданина Российской Федерации гражданства или права изменить его.* Данный принцип призван обеспечить беспрепятственное осуществление гражданином своих прав без боязни утратить российское гражданство (в частности, за инакомыслие, несогласие с политикой властей и т. п.). Какую бы противоправную деятельность ни осуществлял российский гражданин, к нему могут применяться различные виды ответственности и наказания, но такой санкции, как «лишение гражданства», российское законодательство не предусматривает и предусматривать не может;

- *невозможности высылки российского гражданина за пределы России или выдачи иностранному государству (экстрадиции).* Гражданин России не может быть выслан из страны, равно как и иметь препятствия для возвращения на Родину (при этом данный принцип не ограничивает полномочия органов государственной власти Российской Федерации по выдворению за пределы России иностранных граждан и лиц без гражданства по предусмотренным законом основаниям). Россиянин не может быть также выдан другому государству в случае совершения правонарушения за рубежом и предъявления соответствующего требования этого государства о выдаче с целью привлечения к ответственности (экстрадиция других лиц, находящихся на территории Российской Федерации, возможна на основании межгосударственных договоров о правовой помощи для привлечения к уголовной ответственности или приведения приговора в исполнение). Однако если совершенное деяние (за которое преследуется российский гражданин) является противоправным и с точки зрения российского законодательства, то этот гражданин должен быть привлечен к ответственности по нормам законодательства Российской Федерации.

К принципам российского гражданства могут быть отнесены и иные, в частности: сокращения безгражданства, возможности гражданина России иметь двойное гражданство, сохранения российского гражданства в случае приобретения иного гражданства, предоставления защиты и покровительства государства своим гражданам, находящимся за пределами Российской Федерации (повторим, что права и обязанности гражданина и государства являются взаимными), сохранения гражданства детей при изменении гражданства родителей, применения прежнего законодательства для установления фактов наличия гражданства Российской Федерации или гражданства СССР и др.

В соответствии с главой 2 Закона о гражданстве *гражданство Российской Федерации может быть приобретено по следующим основаниям:*

- по рождению (филиация);

- в результате приема в гражданство (натурализация);
- в результате восстановления в гражданстве (реинтеграция);
- в результате выбора гражданства (оптация).

При приобретении гражданства *по рождению* в государствах всего мира применяются два основных принципа – «права крови» (в соответствии с которым гражданство ребенка определяется гражданством родителей независимо от места рождения) и «права почвы» (в соответствии с этим принципом гражданство ребенка, напротив, определяется по месту рождения, территории государства, на которой родился ребенок, независимо от гражданства родителей). Применение в том или ином государстве первого или второго принципа в качестве преобладающего обуславливается рядом факторов (традицией, количеством и плотностью населения, демографической политикой и др.) и не исключает их сочетания.

В Российской Федерации при определении гражданства родившихся детей применяются оба принципа, но преобладающим является принцип «права крови». Это означает что независимо от места рождения ребенок приобретает российское гражданство, если оба его родителя или единственный родитель являются гражданами Российской Федерации, а также если один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации, а другой является лицом без гражданства, или признан безвестно отсутствующим, или место его нахождения неизвестно.

Прием в гражданство (натурализация) предполагает более сложную специальную процедуру и более жесткие условия. Прием в российское гражданство может осуществляться в общем и в упрощенном порядке. Условиями натурализации *в общем порядке* являются:

- достижение иностранным гражданином или лицом без гражданства возраста 18 лет и обладание дееспособностью (натурализация несовершеннолетних детей осуществляется в упрощенном порядке);
- ценз оседлости (ценз проживания) – лицо, желающее приобрести гражданство Российской Федерации, должно к моменту обращения с соответствующим заявлением непрерывно проживать на территории России в течение пяти лет, имея при этом вид на жительство (таким образом, предварительное получение вида на жительство является обязательным условием для обращения с заявлением о приеме в российское гражданство, нелегальное и полулегальное фактическое проживание в расчет не принимаются); срок проживания на территории Российской Федерации считается непрерывным, если лицо выезжало за пределы России не более чем на три месяца в течение одного года (прежний закон о гражданстве предусматривал более мягкий ценз оседлости – пять лет постоянного проживания или три года непрерывного). Для лиц, прибывших в Российскую

Федерацию на постоянное жительство до 1 июля 2002 го-да (до даты вступления в силу закона «О гражданстве...»), срок проживания исчисляется со дня регистрации по месту жительства.

Срок проживания на территории Российской Федерации как обязательное условие натурализации может быть сокращен до одного года в предусмотренных законодательством случаях.

Окончательное решение о приеме в российское гражданство в общем порядке принимает Президент Российской Федерации путем издания указа индивидуального характера, при этом срок для принятия такого решения может составлять до одного года со дня подачи заявления и всех необходимых и надлежащим образом оформленных документов.

Натурализация в России может быть осуществлена и *в упрощенном порядке*. Такой порядок предусмотрен как для детей и недееспособных лиц, так и для совершеннолетних и дееспособных иностранных граждан и лиц без гражданства. В первом случае волю на приобретение гражданства недееспособными (или не полностью дееспособными) лицами изъявляют их законные представители – родители, опекуны, попечители. В случаях, когда у ребенка имеется единственный родитель, а также когда над ребенком либо недееспособным лицом установлена опека или попечительство, достаточно заявления этого родителя (опекуна, попечителя) при условии, что он является гражданином России. Если же у ребенка живы оба родителя, но российское гражданство имеет только один из них, то, помимо заявления этого родителя, необходимо согласие второго родителя (однако такое согласие не требуется в случае проживания ребенка на территории Российской Федерации).

Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» предусматривает правила приема в гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке (то есть без соблюдения условий, необходимых для приобретения гражданства в общем порядке, прежде всего ценза проживания) как для иностранцев и лиц без гражданства, проживающих за границей, так и для тех иностранцев и лиц без гражданства, которые уже проживают в России. Для реализации этой процедуры необходимы, в частности, такие условия, как:

- наличие хотя бы одного родителя-гражданина Российской Федерации, проживающего в России;
- проживание в государствах СНГ и Балтии бывших граждан СССР, если они до сих пор не получили гражданства государства проживания и остаются лицами без гражданства;
- получение профессионального образования (среднего или высшего) гражданами государств СНГ или Балтии в учебных заведениях России после 1 июля 2002 года;

- рождение иностранного гражданина или лица без гражданства на территории РСФСР до распада СССР и наличие у него в прошлом гражданства СССР;
- состояние в браке с гражданином Российской Федерации не менее трех лет (то есть сам по себе факт заключения брака с российским гражданином, равно как и краткосрочный брак, права на сокращение ценза оседлости не дает);
- наличие у нетрудоспособного заявителя совершеннолетних дееспособных детей – граждан Российской Федерации и др.

Вопросами приема в российское гражданство в упрощенном порядке (включая принятие окончательного решения) занимаются уполномоченные органы исполнительной власти – МВД и МИД России (через соответствующие структуры на территории Российской Федерации и за ее пределами). Поскольку процедура эта более простая и позволяет решать вопросы на местах, вдвое сокращен и срок для принятия решения – он не может превышать шести месяцев со дня подачи заявления и всех необходимых документов.

Принципиальной новацией российского законодательства о гражданстве (после внесения в закон поправок в ноябре 2003 года) является предоставление возможности получить российское гражданство гражданам СНГ и Балтии, проходящим военную службу по контракту не менее трех лет в Вооруженных Силах Российской Федерации без соблюдения условий натурализации и получения вида на жительство.

Восстановление в гражданстве Российской Федерации на первый взгляд представляется не вполне логичным основанием исходя из принципа невозможности лишения гражданства (и в законодательстве большинства государств такое основание приобретения гражданства отсутствует). Но в законе о гражданстве 2002 года это основание сохранено, претерпев, однако, существенные изменения в правовом регулировании по сравнению с одноименным основанием, содержащимся в прежнем законе. Если ранее восстановление в российском гражданстве осуществлялось по достаточно простой процедуре (в порядке регистрации) и было актуальным, в частности, для лиц, которые в прошлом были лишены советского гражданства помимо их воли (применялась такая санкция в СССР), то сейчас эти лица могут приобрести гражданство Российской Федерации только в общем порядке (в порядке натурализации). В то же время по этому основанию могут приобрести российское гражданство иностранные граждане и лица без гражданства, которые имели гражданство Российской Федерации ранее, но затем изменили или утратили его (например, в связи с изменением гражданства родителей, усыновлением, установлением опеки или попечительства, в случае выхода из

гражданства России). Однако процедура приобретения гражданства Российской Федерации в порядке восстановления сегодня такая же, как и при приеме в гражданство в общем порядке лишь при одном смягчающем условии – срок проживания на территории России для заявителей здесь сокращен до трех лет.

Выбор гражданства (оптация) как основание приобретения гражданства Российской Федерации может иметь место при изменении государственной границы в связи с присоединением к России новых заселенных территорий. В этом случае лица, проживающие на территории, государственная принадлежность которой изменена, имеют возможность выбора российского гражданства (при безусловном праве сохранить прежнее гражданство). Порядок и сроки оптации должны устанавливаться соответствующим международным договором. Следует иметь в виду, что оптация может являться основанием и для прекращения гражданства Российской Федерации – в случае передачи части российской территории в соответствии с международным договором под юрисдикцию другого государства, если в этой ситуации граждане России пожелают изменить российское гражданство на гражданство государства, к которому перешла соответствующая территория.

Кроме оптации, основаниями прекращения гражданства Российской Федерации являются выход из российского гражданства и отмена решения о предоставлении российского гражданства.

Выход из гражданства Российской Федерации хотя и является актом добровольным, но должен быть осуществлен по определенной процедуре: в общем порядке (с подачей заявления на имя Президента РФ, который и принимает окончательное решение) – если гражданин проживает в России, или в упрощенном порядке (в этом случае заявление подается и рассматривается соответствующими структурами МИД Российской Федерации) – если гражданин России проживает в иностранном государстве. Прекращение гражданства Российской Федерации ребенка, один из родителей или единственный родитель которого является иностранным гражданином, также может быть осуществлено в упрощенном порядке (в этом случае вопрос будет рассматриваться соответствующими структурами МВД России); в случае же усыновления (удочерения) ребенка – гражданина России иностранным гражданином (или иностранными гражданами) гражданство ребенка может быть прекращено в общем порядке.

В выходе из российского гражданства может быть отказано по следующим основаниям, если заявитель:

- имеет невыполненное перед Российской Федерацией обязательство, предусмотренное федеральным законом (например, не истек срок военной службы, имеются недоимки по налогам и сборам, не истек

установленный срок после последнего доступа к сведениям, составляющим государственную тайну, и др.);

- привлечен к уголовной ответственности в установленном порядке (вступил в силу обвинительный приговор суда, выдвинуто обвинение по возбужденному уголовному делу);
- не имеет иного гражданства и гарантий его приобретения (данное ограничение может показаться не вполне демократичным, хотя цель его очевидна – исключение ситуации безгражданства).

В отличие от выхода из гражданства, *отмена решения о приеме в гражданство* Российской Федерации осуществляется государственными органами независимо от воли гражданина. Основанием для отмены решения о приеме в гражданство является установление фактов представления заявителем подложных документов или заведомо ложных сведений (при этом такие факты должны быть установлены только в судебном порядке). Отмену решения о приеме в российское гражданство принимает тот орган, который принимал и решение о приеме в гражданство, – Президент РФ, соответствующие структуры МВД или МИД России. Новый Закон о гражданстве не содержит положения о сроках давности для принятия рассматриваемого решения – сегодня отмена решения о приеме в гражданство может иметь место в любое время (прежнее законодательство содержало срок давности в пять лет, по истечении которого отмена решения о приеме в гражданство была невозможна). Важно отметить, что отмена решения о приеме в гражданство гражданина не влечет автоматического прекращения гражданства его супруга, детей и других родственников (гражданство ребенка в этом случае может быть прекращено только при наличии письменного согласия другого родителя – гражданина Российской Федерации и при условии, что ребенок не станет лицом без гражданства).

Российская Федерация, как и большинство государств мира, следуя принципу исключительности гражданства, в целом отрицательно относится к институту *двойного гражданства* (по общему правилу человек должен иметь устойчивую правовую связь только с одним государством). Вместе с тем и Конституция РФ, и Закон о гражданстве допускают возможность для гражданина России иметь одновременно и гражданство другого государства (надо признать, что в отдельных случаях наличие одновременно гражданства России наряду с гражданством другого государства может рассматриваться как благо, например, для соотечественников, являющихся гражданами государств СНГ и Балтии). Получение российским гражданином одновременно гражданства другого государства возможно в силу международного договора (причем договор этот должен быть, как правило, двусторонним, с конкретным государством) или прямого указания закона

(договоры о двойном гражданстве Российской Федерацией были заключены лишь с Таджикистаном и Туркменистаном, однако последний весной 2003 года в одностороннем порядке вышел из данного договора). Кроме того, гражданин Российской Федерации может получить гражданство иностранного государства, если национальное законодательство этого государства предусматривает предоставление своего гражданства без обязательной утраты гражданства другого государства (в частности, России).

При этом лица с двойным гражданством (*бинатриды*) рассматриваются Российским государством только как граждане России с соответствующим набором прав и обязанностей, изъятия из этого правила возможны лишь на основании закона (в частности, в соответствии с федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе» граждане Российской Федерации, прошедшие военную службу в иностранном государстве, освобождаются от нее в России) или международного договора (например, в силу межгосударственных соглашений об освобождении от двойного налогообложения).

Население любого государства составляют не только граждане данного государства, но и все люди, проживающие в нем, включая иностранных граждан и лиц без гражданства (*апатридов*). В некоторых государствах Ближнего Востока, например, иностранцы и лица без гражданства, приезжающие сюда на заработки, составляют около половины населения. Статус иностранцев и лиц без гражданства в России регулируется федеральным законом от 25 июля 2002 года «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и большим количеством подзаконных актов и зависит в том числе и от того, проживает ли такой человек в России постоянно (режим постоянного проживания) или находится здесь временно (режимы временного пребывания и временного проживания).

Специальному регулированию в Российской Федерации подвержен статус *беженцев* – лиц, не имеющих российского гражданства, прибывших или имеющих намерение прибыть на территорию Российского государства в силу вынужденных обстоятельств, вследствие насилия или преследования по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений (закон Российской Федерации от 19 февраля 1993 года «О беженцах»). Беженцев следует отличать от *вынужденных переселенцев*, которые, хотя и вынуждены покинуть место своего постоянного жительства по аналогичным причинам, что и беженцы, но являются гражданами России; кроме того, они могут вынужденно перемещаться не только из-за границы, но и внутри Российской Федерации – из одного региона в другой. Статус вынужденных переселенцев во многом

схож со статусом беженцев и регулируется законом Российской Федерации от 19 февраля 1993 года «О вынужденных переселенцах» (в ред. федерального закона от 20 декабря 1995 года).

Если иностранные граждане и лица без гражданства вынуждены покинуть территорию другого государства в силу преследования за убеждения (по идеологическим мотивам), в соответствии с признанными международными нормами им может быть предоставлено *политическое убежище*. Предоставление убежища в России отнесено к компетенции Президента РФ и осуществляется в соответствии с утвержденным его указом Положением.

Признание лица беженцем или предоставление ему политического убежища не влечет автоматического приобретения им российского гражданства. Для них, как отмечалось, лишь несколько смягчены правила приобретения гражданства Российской Федерации за счет сокращения ценза оседлости. Легальное пребывание таких лиц на территории России осуществляется на основании выдаваемого российскими государственными органами *вида на жительство*, который является основным документом, удостоверяющим их личность и правовой статус. В соответствии с частью 3 статьи 62 Конституции РФ иностранцы и лица без гражданства пользуются в России в целом одинаковыми по сравнению с ее гражданами правами и обязанностями (то есть на них распространяется национальный режим); исключения здесь могут быть установлены только законом и касаются, главным образом, политических прав и свобод.

Контрольные вопросы

1. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Российской Федерации.
2. Гражданство в Российской Федерации.
3. Система прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.
4. Юридические гарантии прав и свобод личности.
5. Основные обязанности граждан.
6. Личные права и свободы.
7. Политические права и свободы.
8. Социально-экономические и культурные права.

Глава 11. Система органов государственной власти России

Система органов государственной власти в России двухуровневая – включает, во-первых, органы государственной власти Российской Федерации (федеральные органы государственной власти) и, во-вторых, органы государственной власти субъектов Российской Федерации (региональные органы государственной власти). Однако с учетом конституционного принципа единства системы государственной власти указанные уровни (подсистемы) не являются полностью изолированными.

Государственную власть на федеральном уровне осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации и федеральные суды. На региональном уровне – органы государственной власти субъектов Российской Федерации, образуемые субъектами самостоятельно, но в соответствии с основами конституционного строя России и с достаточно жесткими предписаниями федерального законодательства (федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации», федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и др.).

11.1. Конституционно-правовой статус Президента Российской Федерации

Институт президента (от лат. *praesidens* – сидящий впереди) учрежден более чем в 150 государствах. В России этот пост впервые был учрежден в 1991 году – были приняты соответствующие законы и внесены изменения в Конституцию 1978 года. Однако с принятием Конституции Российской Федерации 1993 года статус Президента РФ во многом принципиально изменился.

Действующая Конституция РФ, определяя Президента в качестве главы государства (ч. 1 ст. 80), не содержит однозначного ответа на вопрос, к какой из традиционных ветвей государственной власти он относится (это предопределяет и различие подходов, в частности обоснование существования самостоятельной – президентской, «арбитражной» и иной – ветви власти). Однако системный анализ иных конституционных положений (в частности, ст. 10 и ч. 1 ст. 11) и полномочий Президента РФ позволяет заключить, что де-факто глава государства включен в систему исполнительной власти (как и в большинстве государств мира).

Президент РФ избирается на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Отправные положения, касающиеся выборов президента, содержатся в статье 81 Конституции РФ, а детализация – в федеральном законе от 10 января 2003 года «О выборах Президента РФ».

Активным избирательным правом на выборах Президента РФ обладают граждане Российской Федерации, достигшие на день голосования 18 лет (за исключением недееспособных и находящихся в местах лишения свободы по приговору суда).

Требования к пассивному избирательному праву (к кандидату в Президенты РФ):

- гражданство Российской Федерации (приобретенное по любому основанию – см. гл. 13.3);
- возрастной ценз – не моложе 35 лет (предельного возраста законодательство не устанавливает; по прежней Конституции кандидат не мог быть старше 65 лет);
- постоянное проживание в Российской Федерации не менее 10 лет (нет указания на необходимость непрерывного проживания в течение этого срока; кроме того, кандидат может проживать или находиться в период подготовки и проведения выборов Президента РФ за пределами территории Российской Федерации).

Выборы Президента РФ осуществляются по единому (общероссийскому) одномандатному избирательному округу. Для *определения результатов выборов* применяется мажоритарная избирательная система абсолютного большинства – избранным считается кандидат, получивший более половины голосов избирателей (50% плюс один голос), принявших участие в голосовании. При этом порог явки избирателей для того, чтобы выборы были признаны состоявшимися, составляет 50% от числа избирателей, обладающих активным избирательным правом. Если абсолютного большинства не получил ни один из трех или более кандидатов, то через 21 день проводится повторное голосование (2-й тур) по двум лучшим кандидатурам – получившим в 1-м туре наибольшее число голосов избирателей. Обязательного порога явки при повторном голосовании не устанавливается, и победитель определяется по мажоритарной системе относительного большинства – избранным считается кандидат, получивший больше, чем другой, голосов (но при условии, что количество голосов, поданных за него, больше количества голосов, поданных против всех кандидатов). Если выборы Президента РФ будут признаны несостоявшимися или недействительными, назначаются повторные выборы, которые должны состояться не позднее чем через четыре месяца.

Избранный Президент РФ вступает в должность на тридцатый день со дня официального опубликования Центральной избирательной комиссией результатов выборов. При вступлении в должность в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации (на практике круг присутствующих намного шире) Президент РФ приносит народу присягу, текст которой закреплён в части 1 статьи 82 Конституции РФ. Именно с момента принесения присяги приступает к исполнению полномочий избранный Президент РФ и прекращает их исполнение прежний Президент РФ.

Срок полномочий Президента РФ составляет четыре года, при этом одно и то же лицо не может быть избрано Президентом более двух сроков подряд. Однако Президент РФ может прекратить исполнение полномочий и досрочно. *Основаниями досрочного исполнения полномочий Президента РФ* являются:

- смерть;
- отставка (то есть добровольный уход с поста, являющийся бесповоротным юридическим фактом);
- стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия (конкретизации этого основания – условий и процедуры определения стойкой неспособности – ни Конституция РФ, ни специальное законодательство не содержит);
- отрешение от должности.

Президент РФ обладает неприкосновенностью, однако при определенных обстоятельствах он может быть отрешен от должности, а после этого быть привлечен к ответственности (в том числе уголовной). Конституционно установленная (ст. 93) *процедура отрешения Президента РФ от должности* достаточно сложна. В основе досрочного прекращения исполнения полномочий Президентом РФ может лежать только государственная измена или совершение иного тяжкого преступления (следовательно, совершение других преступлений основанием для отрешения от должности не является). Инициировать процедуру отрешения Президента РФ от должности может группа депутатов Государственной Думы, численностью не менее $\frac{1}{3}$ установленного состава (не менее 150 депутатов). В случае поддержки предложения должным количеством депутатов Государственная Дума должна образовать специальную комиссию для установления обстоятельств совершения преступления, сбора доказательств и т. п. При наличии положительного заключения указанной комиссии Государственная Дума квалифицированным большинством ($\frac{2}{3}$ от установленного числа депутатов, то есть 300) голосов должна выдвинуть обвинение Президенту в государственной измене или совершении иного

тяжкого преступления. Данное обвинение должно быть подтверждено заключениями Верховного Суда Российской Федерации о наличии в действиях Президента признаков преступления и Конституционного Суда Российской Федерации о соблюдении установленного порядка выдвижения обвинения. При наличии положительных заключений высших судебных инстанций решение об отрешении Президента РФ от должности должен принять Совет Федерации. Это решение может быть принято квалифицированным большинством в $\frac{2}{3}$ голосов от общего числа установленной численности палаты (119 голосов). Причем решение Советом Федерации должно быть принято в 3-месячный срок с момента выдвижения обвинения Государственной Думой (если в этот срок решение не будет принято, то обвинение считается отклоненным). Таким образом, в процедуре отрешения от должности главы государства участвуют обе палаты парламента и две высших судебных инстанции.

В случае досрочного прекращения исполнения полномочий Президентом РФ (равно как и тогда, когда Президент РФ свои обязанности выполнять не в состоянии), их временно исполняет Председатель Правительства РФ.

Место Президента РФ в системе государственной власти России (а по большому счету – его социальное назначение и политическая роль в жизни страны в целом) определяется возложенными на него Конституцией РФ (ст. 80) *функциями*:

- представительская функция (являясь главой суверенного государства, Президент без каких-либо дополнительных полномочий представляет Российскую Федерацию как в международных отношениях, так и внутри страны – в отношениях с субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, различными институтами гражданского общества (политическими партиями и общественными объединениями, конфессиями, объединениями предпринимателей, науки, образования, культуры, спорта, молодежными, ветеранскими организациями, различными диаспорами и т. п.);
- функция гаранта Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина, суверенитета, независимости и государственной целостности Российской Федерации;
- обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти (причем органов государственной власти различных ветвей и уровней);
- определение основных направлений внутренней и внешней политики государства (разумеется, не произвольно, а в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами).

Для реализации указанных функций Конституция РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы наделяют Президента РФ достаточно широкими *полномочиями*, которые могут быть объединены в следующие группы:

- полномочия, связанные с формированием других государственных органов и назначением должностных лиц (назначение с согласия Государственной Думы Председателя Правительства РФ; назначение по представлению Председателя Правительства РФ членов Правительства; принятие решения об отставке Правительства РФ; назначение судей федеральных судов (за исключением судей высших судебных инстанций – Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ); назначение пяти членов Центральной избирательной комиссии РФ и т. д.);
- полномочия по взаимодействию с Федеральным Собранием, участию в законодательном (нормотворческом) процессе, обеспечению согласованного функционирования органов государственной власти (назначение выборов депутатов Государственной Думы; обладание правом законодательной инициативы; промульгация (подписание и обнародование) федеральных конституционных законов, федеральных законов и законов о поправках к Конституции РФ; обращение к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства; право председательствовать на заседаниях Правительства РФ; использование согласительных процедур для преодоления разногласий между федеральными и региональными органами государственной власти, а также между региональными органами государственной власти, включая обращение в суд для разрешения спора и т. д.);
- полномочия в области внешней политики (осуществление руководства внешней политикой Российской Федерации; ведение переговоров и подписание международных договоров Российской Федерации; назначение и отзыв дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и международных организациях и др.);
- полномочия в области обороны и безопасности (утверждение военной доктрины; назначение и освобождение высшего командования Вооруженных Сил Российской Федерации; выполнение полномочий Верховного главнокомандующего Вооруженными Силами РФ; введение на всей территории Российской Федерации или в отдельных местностях специальных правовых режимов военного положения (в соответствии с федеральным конституционным законом от 30 января 2002 года «О военном

положении») или чрезвычайного положения (в соответствии с федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 года «О чрезвычайном положении») и т. п.);

- полномочия в сфере правового регулирования статуса личности (решение вопросов гражданства и предоставления политического убежища; учреждение государственных наград, награждение государственными наградами, присвоение почетных званий, высших воинских и высших специальных званий; осуществление помилования и др.).

11.2. Федеральное Собрание Российской Федерации

Законодательную власть в Российской Федерации (на федеральном уровне) осуществляет *Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации*. Как и предыдущие конституции России, действующая Конституция РФ закрепляет двухпалатную структуру парламента – Федеральное Собрание состоит из Совета Федерации и Государственной Думы.

Государственная Дума состоит из 450 депутатов, избираемых на четыре года непосредственно избирателями на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Порядок выборов регламентируется федеральным законом от 20 декабря 2002 года «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

Выборы проводятся с использованием смешанной избирательной системы – половина депутатов (225) избирается в одномандатных избирательных округах по мажоритарной системе относительного большинства, а другая половина – в едином федеральном избирательном округе по пропорциональной избирательной системе (по партийным спискам).

Требования к активному избирательному праву на парламентских выборах те же, что и на выборах Президента РФ, а требования к пассивному избирательному праву (к кандидатам в депутаты) – более мягкие: депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший возраста 21 года и не лишенный избирательных прав. Ограничений по количеству переизбрания для депутатов Государственной Думы не устанавливается.

Полномочия Государственной Думы могут быть прекращены Президентом РФ досрочно в трех случаях (все они связаны с преодолением возможного правительственного кризиса и являются частью системы сдержек и противовесов):

- после трехкратного отклонения представленных Президентом РФ кандидатур Председателя Правительства РФ (ч. 4 ст. 111 Конституции РФ);
- в случае повторного (в течение трех месяцев) выражения недоверия Правительству РФ (ч. 3 ст. 117 Конституции РФ);
- в случае однократного отказа в доверии Правительству РФ при постановке вопроса о доверии Председателем Правительства РФ (ч. 4 ст. 117 Конституции РФ).

Во втором и третьем случаях роспуск Государственной Думы не является безальтернативным – Президент РФ может и объявить об отставке Правительства РФ. Конституция РФ устанавливает и *ограничения для роспуска Государственной Думы* – даже при наличии указанных оснований Государственная Дума не может быть распущена в пяти случаях (ч. 3 ст. 92, ч. 3–5 ст. 109 Конституции РФ):

- в течение первого года после ее избрания;
- с момента выдвижения обвинения против Президента РФ (в рамках процедуры отрешения последнего от должности) до принятия соответствующего решения Советом Федерации;
- в период действия на всей территории России военного или чрезвычайного положения;
- в течение шести месяцев до окончания срока полномочий Президента РФ;
- исполняющим обязанности Президента РФ.

Конституция РФ содержит лишь отправные моменты, касающиеся состава и порядка формирования *Совета Федерации*: в верхней палате представлены все субъекты Российской Федерации на паритетных началах – по два представителя, при этом один от представительного, а другой от исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (таким образом, при нынешнем составе Российской Федерации численный состав Совета Федерации – 178 членов). В настоящее время Совет Федерации формируется в соответствии с федеральным законом от 5 августа 2000 года «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Представитель от законодательного органа субъекта Российской Федерации избирается законодательным органом на срок полномочий этого органа, а представитель от исполнительного органа субъекта Российской Федерации назначается главой региона (но при условии отсутствия возражения законодательного органа).

Таким образом, Совет Федерации, в отличие от Государственной Думы, определенного срока полномочий не имеет, обновление его состава осуществляется не разовым порядком, а «мягко» – в зависимости от региональных выборов и усмотрения региональных органов государственной

власти. Ни при каких обстоятельствах верхняя палата Федерального Собрания не может быть распущена.

Основными функциями парламента являются:

- представительство;
- законотворчество;
- контрольная функция.

В реализации этих функций участвуют обе палаты Федерального Собрания (что также свидетельствует о единстве правовой природы законодательного органа России), и реализация функций осуществляется посредством конкретных полномочий палат. *Полномочия Совета Федерации и Государственной Думы* закреплены непосредственно в Конституции РФ (ст. 102 и 103 соответственно) в виде закрытого перечня, однако развитие конституционных правоотношений пошло по пути расширения конституционно установленных полномочий палат Федерального Собрания в специальном (отраслевом) законодательстве.

Основной функцией Парламента, безусловно, является функция законотворчества. В законодательном процессе участвует множество субъектов, однако основная «нагрузка» в законотворческой деятельности ложится на нижнюю палату Федерального Собрания – Государственную Думу.

Основными стадиями законодательного процесса являются:

- внесение законопроекта в Государственную Думу;
- рассмотрение законопроекта в Государственной Думе, принятие или отклонение закона;
- рассмотрение закона Советом Федерации, его одобрение или неодобрение;
- подписание и обнародование (промульгация) закона Президентом РФ.

Субъектами права законодательной инициативы являются (ч. 1 ст. 104 Конституции РФ):

- Президент РФ;
- Совет Федерации;
- депутаты Государственной Думы;
- Правительство РФ;
- законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации;
- Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный Суд РФ – но только по вопросам их ведения.

Все законопроекты вносятся в Государственную Думу. Основная работа над текстом законопроекта ведется в ответственном комитете (с

привлечением экспертов, проведением парламентских слушаний, анализом предложений, альтернативных проектов и т. д.). На пленарных заседаниях законопроект, по общему правилу, обсуждается в трех чтениях (общих правил о сроках рассмотрения законопроектов в Государственной Думе не установлено, некоторые законопроекты находятся на рассмотрении в палате годами). Принятие закона Государственной Думой оформляется постановлением палаты, при этом для принятия федеральных законов требуется абсолютное большинство от общего числа депутатов, а для принятия федеральных конституционных законов и законов о поправках к Конституции РФ – квалифицированное большинство (не менее $\frac{2}{3}$ от общего числа депутатов).

Все принятые Государственной Думой законы в течение пяти дней передаются на рассмотрение в Совет Федерации, однако верхняя палата не обязана рассматривать все поступившие из нижней палаты законы – *обязательному рассмотрению в Совете Федерации* подлежат лишь:

- федеральные конституционные законы;
- законы о поправках к Конституции РФ;
- финансовые законы (законы по вопросам федерального бюджета, федеральных налогов и сборов, финансового, валютного, таможенного регулирования, денежной эмиссии);
- законы о ратификации и денонсации международных договоров Российской Федерации;
- законы по вопросам войны и мира, статуса и защиты Государственной границы Российской Федерации.

Для рассмотрения поступивших из Государственной Думы законов Совету Федерации отведено 14 дней, в течение которых он может одобрить или отклонить принятый Государственной Думой закон. Постановление Совета Федерации об одобрении или отклонении закона принимается абсолютным большинством от общего числа членов Совета Федерации (как минимум 90 голосов), федеральные конституционные законы и законы о поправках должны быть одобрены квалифицированным большинством – не менее $\frac{3}{4}$ от общего числа членов Совета Федерации (как минимум 134 голоса). Отклоненные Советом Федерации законы подлежат повторному рассмотрению Государственной Думой, при этом вето Совета Федерации может быть преодолено $\frac{2}{3}$ голосов от общего числа депутатов Государственной Думы.

Принятый федеральный закон (понятия «принятый Государственной Думой федеральный закон» и «принятый федеральный закон» не являются тождественными) в течение пяти дней направляется Президенту РФ для подписания и обнародования. В течение 14 дней Президент РФ должен

подписать и обнародовать поступивший закон или отклонить его. Вето Президента РФ также является отлагательным – если отклоненный закон при повторном рассмотрении в палатах Федерального Собрания будет одобрен в ранее принятой редакции квалифицированным большинством (не менее $\frac{2}{3}$ голосов) от общего числа членов Совета Федерации (119 голосов) и депутатов Государственной Думы (300 голосов), то он подлежит подписанию и обнародованию Президентом РФ в семидневный срок. В отношении принятых федеральных конституционных законов и законов о поправках Президент РФ правом вето не обладает.

Обнародование законов осуществляется, главным образом, посредством их официального опубликования. В соответствии с федеральным законом от 14 июня 1994 года «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» (с изменениями и дополнениями) официальным опубликованием закона является первая публикация его полного текста в одном из источников официального опубликования (каковыми являются «Собрание законодательства Российской Федерации», «Российская газета» и «Парламентская газета»). Опубликование закона должно быть осуществлено в течение семи дней после дня их подписания Президентом РФ. По общему правилу законы вступают в силу по истечении 10 дней после их официального опубликования (часто иной порядок вступления в силу предусматривается в самих законах, что является допустимым).

Для принятия отдельных категорий законов (федеральных конституционных законов, законов о поправках к Конституции РФ, закона о бюджете, федеральных законов по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов и др.) предусмотрены процедурные особенности.

11.3. Правительство Российской Федерации

В соответствии с частью 1 статьи 110 Конституции исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство РФ. Однако данную норму не следует толковать ограничительно. Правительство РФ – высший, но не единственный орган в России, осуществляющий исполнительную власть. Одной из основных особенностей исполнительной власти является то, что она осуществляется системой органов, причем находящихся в иерархической зависимости.

Ведущая роль в осуществлении исполнительной власти в Российской Федерации, безусловно, принадлежит Правительству РФ. Отправные

положения статуса Правительства содержит глава 6 Конституции РФ, а более детально этот статус закреплён в федеральном конституционном законе от 17 декабря 1997 года «О Правительстве Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями). Правительство РФ – орган коллегиальный, в его *состав* входят:

- Председатель Правительства РФ;
- заместители Председателя Правительства РФ;
- федеральные министры.

В формировании Правительства ведущая роль принадлежит Президенту РФ, однако ключевую фигуру в Правительстве – Председателя Правительства РФ – Президент назначает с согласия Государственной Думы. Дальнейшее формирование Правительства РФ осуществляется также Президентом РФ, но уже с подачи назначенного Председателя Правительства РФ – в течение недели после назначения Председатель Правительства РФ представляет Президенту РФ предложения о структуре федеральных органов исполнительной власти, а после её утверждения – конкретные кандидатуры на должности членов Правительства (в формировании персонального состава Правительства Президент РФ каким-либо сроком не связан).

Освобождение от должности Председателя и членов Правительства РФ также осуществляется Президентом РФ – по личному заявлению об отставке, в случае выражения недоверия Правительству РФ Государственной Думой или отказа в доверии при постановке вопроса о доверии Председателем Правительства РФ, в случае невозможности исполнения своих полномочий (в том числе и по собственному усмотрению главы государства). Освобождение от должности Председателя Правительства РФ одновременно влечёт за собой отставку Правительства РФ, при этом по поручению Президента РФ Правительство РФ продолжает функционировать до формирования нового Правительства, а исполнение обязанностей Председателя Правительства РФ Президент РФ вправе поручить одному из заместителей Председателя Правительства на срок до двух месяцев.

Такая непрерывность и преемственность в функционировании исполнительной власти необходима, поскольку, будучи органом общей компетенции и обладая достаточно широкими *полномочиями* (закреплёнными в виде открытого перечня в ст. 114 Конституции РФ и в гл. 3 закона «О Правительстве...»), именно Правительство РФ осуществляет государственное управление во всех основных сферах жизни общества – в сфере экономики, бюджетной, финансовой, кредитной и денежной политики, в социальной сфере, в сферах науки, культуры, образования, природопользования и охраны окружающей среды, обеспечения законности, прав и свобод граждан, борьбы с преступностью, обеспечения обороны и

государственной безопасности, внешней политики и международных отношений и др.

Смешанный порядок формирования Правительства РФ (участие Государственной Думы в процедуре назначения Председателя Правительства РФ) корреспондирует к двойной *ответственности Правительства РФ*. Правительство ответственно, в первую очередь, перед Президентом РФ – перед вновь избранным Президентом оно слагает свои полномочия, глава государства в любое время может отправить Правительство в отставку (определенного срока полномочий Правительство РФ не имеет, но очевидно, что он не может превышать срока полномочий Президента РФ; при этом ограничений по количеству переназначений одного и того же лица членом Правительства не установлено). Но и Государственная Дума по своей инициативе вправе выразить вотум недоверия Правительству, который может привести к его отставке. Однако в любом случае окончательное решение об отставке Правительства принимает Президент РФ, который может и не согласиться с выраженным Думой недоверием (более того, повторное выражение вотума недоверия в течение трех месяцев может привести к роспуску Государственной Думы). Персональный состав Правительства РФ формируется без участия Государственной Думы, поэтому ответственность отдельных членов Правительства перед парламентом не предусмотрена.

Правительство является высшим органом исполнительной власти в Российской Федерации, но основной объем повседневной, текущей работы по государственному управлению в различных сферах жизни общества выполняется *федеральными органами исполнительной власти*. Указом Президента РФ от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» проведена достаточно серьезная реформа системы исполнительной власти в России. Указ закрепляет три вида федеральных органов исполнительной власти: *федеральное министерство* (орган, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в определенной сфере деятельности), *федеральная служба* (орган, осуществляющий функции по контролю и надзору в определенной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности) и *федеральное агентство* (орган, осуществляющий в определенной сфере деятельности функции по оказанию государственных услуг, по управлению государственным имуществом и правоприменительные функции). При этом федеральные службы и федеральные агентства находятся в ведении федеральных министерств, которые осуществляют координацию и

контроль их деятельности. Членами Правительства РФ являются руководители не всех федеральных органов исполнительной власти, а только министры и должностные лица в ранге министра. Ранг министра могут иметь как руководители отдельных федеральных служб и федеральных агентств (например, директор ФСБ России), так и должностные лица, не осуществляющие непосредственного руководства никакими ведомствами (так называемые «министры без портфеля») – полномочный представитель Российской Федерации при Европейском Союзе, полномочный представитель Правительства РФ в Государственной Думе, руководитель Аппарата Правительства РФ и др.

Правительство РФ осуществляет общее руководство федеральными органами исполнительной власти, за исключением федеральных органов исполнительной власти, ведающих вопросами обороны, безопасности, внутренних дел, иностранных дел, предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, руководство деятельностью которых осуществляет Президент РФ (Правительство РФ лишь координирует деятельность указанных министерств и ведомств). Наряду с оптимизацией системы и структуры федеральных органов исполнительной власти административная реформа предполагает последовательное освобождение этих органов от излишних и дублирующих функций посредством передачи этих функций негосударственным структурам.

11.4. Конституционные основы судебной власти в Российской Федерации

Исходя из принципа разделения власти Конституция РФ относит судебную власть к самостоятельной ветви государственной власти (ст. 10 Конституции РФ). Как и другие ветви государственной власти, она обладает рядом специфических черт, одной из которых является то, что именно судебная власть в правовых формах может разрешать споры о компетенции между органами других ветвей государственной власти.

В соответствии с частью 1 статьи 118 Конституции РФ правосудие (особый вид юридической деятельности, возлагаемый на судебную власть и осуществляемый ею) в Российской Федерации осуществляется только судом. Из этого вытекает, что в России нет и не может быть иных (как государственных, так и негосударственных) органов, осуществляющих правосудие, и различные квазисудебные органы (Судебная палата по информационным спорам, суды чести офицеров в Вооруженных Силах, товарищеские суды, спортивные арбитражи, шариатские суды и т. п.) правосудие не отправляют. Запрещает Конституция РФ (в отличие от

основных законов ряда зарубежных государств) и создание чрезвычайных судов. При этом Конституция РФ и другие законы часто употребляют общий термин «суд», под которым понимается судебный орган (или судья) любой подсистемы судебной системы Российской Федерации и любого уровня (звена, инстанции), осуществляющий правосудие в соответствии с установленной законом юрисдикцией – Конституционный Суд РФ, конституционный (уставный) суд субъекта Российской Федерации, суд общей юрисдикции (мировой судья, районный суд, верховный суд республики, краевой, областной, окружной и т. п. суд, военный суд, Верховный Суд РФ), арбитражный суд (субъекта Российской Федерации, апелляционный, окружной, Высший Арбитражный Суд РФ), третейский суд (судебная система России закреплена в федеральном конституционном законе от 31 декабря 1996 года «О судебной системе Российской Федерации» с изменениями и дополнениями). Если Российская Федерация признает юрисдикцию какого-либо международного судебного органа (в частности, Европейского Суда по правам человека), то его решения являются обязательными для России.

В соответствии с частью 2 статьи 118 Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. При этом административное судопроизводство институционально (организационно) оформлено не до конца последовательно – в судебной системе Российской Федерации пока нет самостоятельной подсистемы административных судов (их создание – вопрос осуществляющейся судебной реформы), и административные споры (дела из административных правоотношений) рассматривают суды общей юрисдикции и арбитражные суды (в подсистеме арбитражных судов созданы специальные административные коллегии).

В отличие от законодательной и исполнительной властей, носителем судебной власти является не какой-либо судебный орган, а конкретный судебный состав (судебная коллегия) или судья единолично, которые выступают от имени государства.

Законодательство предусматривает достаточно высокие требования к носителям судейской мантии (по сравнению с требованиями для лиц, замещающих депутатский мандат или должность в системе исполнительной власти). Общие конституционные предписания детализируются в законе Российской Федерации от 26 июня 1992 года «О статусе судей в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями).

Общие требования к кандидату на должность судьи следующие:

- гражданство РФ;
- возрастной ценз – не моложе 25 лет;

- высшее юридическое образование;
- стаж работы по юридической профессии не менее 5 лет (под юридической профессией понимается любая деятельность, связанная с наличием юридического образования, – работа в качестве следователя, прокурора, адвоката, нотариуса, юрисконсульта, преподавателя, научного сотрудника и т. п.);
- отсутствие медицинских противопоказаний (кандидат проходит предварительное медицинское освидетельствование).

Для отдельных категорий судей федеральным законом могут устанавливаться дополнительные требования. Такие дополнительные (повышенные) требования установлены, в частности, для судей Конституционного Суда РФ, судей Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ, судей окружных арбитражных судов, флотских и окружных военных судов, судов общей юрисдикции регионального уровня и др.).

Порядок назначения на должности судей призван обеспечить независимость судебной власти. Судьи Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента РФ, судьи других федеральных судов – Президентом РФ, судьи конституционных (уставных) судов – законодательными органами субъектов Российской Федерации, мировые судьи назначаются (избираются) на должность по региональному законодательству с учетом требований федерального закона от 17 декабря 1998 года «О мировых судьях в Российской Федерации». Однако в наделении полномочиями судей (равно как и в функционировании судебной власти вообще) велика роль *органов судейского сообщества* (Всероссийского съезда судей, Совета судей Российской Федерации, конференций судей субъектов Российской Федерации, советов судей субъектов Российской Федерации, общих собраний судей судов, Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации и квалификационных коллегий судей субъектов Российской Федерации).

Статус судьи характеризуют следующие составляющие принципы:

- независимость;
- несовместимость;
- несменяемость;
- неприкосновенность.

Независимость судьи проявляется в его подчинении только Конституции РФ и федеральному закону. В деятельности по осуществлению правосудия судьи никому не подотчетны. На обеспечение независимости судьи направлен и целый ряд правовых, социальных и материальных

гарантий (запрет осуществлять какое-либо воздействие на судью в судебном процессе, установление ответственности за вмешательство кого бы то ни было в деятельность по осуществлению правосудия, несменяемость и неприкосновенность судьи, возможность предоставления личной охраны и охраны жилища, выдачи огнестрельного оружия, переселения в другую местность, финансирование судов из федерального бюджета, материальное и социально-бытовое обеспечение, соответствующее высокому статусу судьи, особая государственная защита не только судьи, но и членов его семьи, имущества и т. д.).

Принцип несовместимости заключается в запрете для судьи состоять на государственной службе, быть депутатом представительного органа власти, состоять в политической партии, заниматься предпринимательской и иной оплачиваемой деятельностью (за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности).

Несменяемость судьи означает невозможность его перевода (назначения, избрания) на другую должность (в том числе вышестоящую) или в другой суд без его согласия. Несменяемость не означает пожизненность – предельный возраст пребывания в должности судьи федерального суда составляет 65 лет (в должности судьи Конституционного Суда РФ – 70 лет). Несменяемость не означает также невозможности прекращения полномочий судьи досрочно. Основаниями досрочного прекращения полномочий судьи являются: отставка, смерть судьи (равно как объявление его умершим), признание судьи ограниченно дееспособным или недееспособным, неспособность осуществлять полномочия судьи по состоянию здоровья, утрата гражданства Российской Федерации, осуществление несовместимой со статусом судьи деятельности, увольнение судьи военного суда с военной службы, а также досрочное прекращение полномочий в качестве санкции дисциплинарной ответственности (решение об этом принимает соответствующая квалификационная коллегия судей при наличии дискредитирующих обстоятельств).

Неприкосновенность судьи (судейский иммунитет) заключается в особом порядке привлечения его к уголовной ответственности (включая привлечение в качестве обвиняемого по другому уголовному делу, изменение квалификации состава преступления, если это ведет к усилению ответственности, осуществление некоторых процессуальных действий, в частности избрание в качестве меры пресечения заключения под стражу) и к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке. Уголовное дело в отношении любого судьи может быть возбуждено только Генеральным прокурором Российской Федерации на основании заключения коллегии из трех профессиональных судей соответствующего суда общей

юрисдикции (Верховного Суда РФ или суда субъекта Российской Федерации) и с согласия соответствующей квалификационной коллегии судей (для судей Конституционного Суда РФ – с согласия судей Конституционного Суда). Неприкосновенность судьи распространяется также на его помещения, транспорт, средства связи, переписку и т. п.

Правосудие в Российской Федерации, независимо от вида судопроизводства и судебного органа, осуществляется на основе общих *конституционных принципов*, развитых в специальном и процессуальном законодательствах:

1. Равенства всех перед законом и судом (суды не отдают предпочтения каким-либо органам, лицам, сторонам судебного процесса по признакам их государственной, социальной, половой, расовой, национальной, языковой или политической принадлежности, в зависимости от происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, места рождения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и т. п.).

2. Открытости, гласности, публичности судебного процесса (данный принцип не означает абсолютного запрета на проведение закрытых судебных заседаний – в предусмотренных законом случаях, связанных, в частности, с рассмотрением вопросов государственной, коммерческой тайны, тайны усыновления, интимных отношений сторон и тому подобного, могут проводиться и закрытые заседания; при этом решение (приговор) суда в любом случае оглашается публично).

3. Очности судебного разбирательства (по общему правилу участники процесса должны присутствовать в зале судебного заседания, суд и участники процесса должны иметь возможность задавать друг другу вопросы, давать пояснения и так далее; заочное разбирательство возможно как в уголовном, так и в гражданском процессе, но только в качестве исключения в предусмотренных законом ограниченных случаях и при обязательном условии, что такое разбирательство не будет препятствовать установлению истины).

4. Доступности языка судопроизводства (общим правилом является ведение судопроизводства и делопроизводства в судах на государственном языке Российской Федерации или республики в составе Российской Федерации, однако в любом случае участвующим в деле лицам, не владеющим языком судопроизводства, обеспечивается право выступать и давать объяснения на родном языке либо на любом свободно избранном языке, а также пользоваться услугами переводчика).

5. Состязательности и равноправия сторон (стороны в судебном процессе – истец и ответчик, обвинитель и обвиняемый – обладают

абсолютно равными процессуальными правами и возможностями обосновывать свою позицию и опровергать позицию другой стороны; преодоление обвинительного уклона в уголовном процессе – одна из задач осуществляемой в России судебной реформы).

6. Сочетания коллегиальных и единоличных начал при отправлении правосудия (от имени государства осуществлять правосудие может как судья единолично – наиболее широко это применяется в гражданском судопроизводстве, а в конституционном судопроизводстве, например, единоличное рассмотрение дел недопустимо вообще, так и судебная коллегия (судебный состав), которая может быть различной по составу – только профессиональные судьи, профессиональный судья (председательствующий в заседании) и народные, арбитражные заседатели, профессиональный судья и присяжные заседатели).

7. Участия граждан в отправлении правосудия (такое участие возможно в качестве народных заседателей (этот институт постепенно уходит в историю), арбитражных заседателей и присяжных заседателей (эта сфера применения суда присяжных – «судей из народа», напротив, все более расширяется). С 2004 года эти суды должны быть созданы во всех субъектах Российской Федерации, кроме Чеченской Республики, появляются предложения о введении этих судов в гражданском и арбитражном процессах).

Помимо общих принципов правосудия, имеют место принципы, применяемые в отдельных видах судопроизводства, например, презумпции невиновности, запрет повторного осуждения за одно и то же преступление (только в уголовном судопроизводстве), возможности обжалования и пересмотра судебных решений (не применяется в конституционном судопроизводстве), возмещения вреда, причиненного при отправлении правосудия (реализуется по-разному вследствие судебной ошибки, допущенной в уголовном и гражданском судопроизводстве) и др. Принципы правосудия непосредственно связаны с конституционными гарантиями судебной защиты нарушенных прав, являющимися составляющей конституционно-правового статуса личности.

Контрольные вопросы

1. Назовите основные принципы организации и деятельности органов государственной власти в Российской Федерации.
2. Принцип конституционной законности.
3. Конституционно-правовой статус Президента РФ.
4. Структура и полномочия парламента Российской Федерации.

5. Государственная Дума: состав и полномочия.
6. Состав и порядок формирования Совета Федерации.
7. Состав и полномочия Правительства РФ.
8. Конституционные основы судебной власти в России.

Глава 12. Правоохранительные органы Российской Федерации

12.1. Прокуратура Российской Федерации

Прокуратура Российской Федерации является единой федеральной централизованной системой органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

В целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства, прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением законов и соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций. Предметом надзора органов прокуратуры также является соответствие законам издаваемых этими органами правовых актов. При осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы и должностных лиц, не вмешиваются в оперативно-хозяйственную деятельность организаций.

Прокуроры в соответствии с процессуальным законодательством Российской Федерации участвуют в рассмотрении дел судами, арбитражными судами, опротестовывают противоречащие закону решения, приговоры, определения и постановления судов.

Органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и в строгом соответствии с действующими на территории Российской Федерации законами.

Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность по борьбе с преступностью органов внутренних дел, органов федеральной службы безопасности, органов таможенной службы и других правоохранительных органов. В целях обеспечения координации деятельности этих органов прокурор созывает координационные совещания, организует рабочие группы, истребует статистическую и другую необходимую информацию, осуществляет иные полномочия в соответствии с Положением о координации деятельности по борьбе с преступностью, утверждаемым Президентом Российской Федерации.

Организация и порядок деятельности прокуратуры Российской Федерации и полномочия прокуроров определяются Конституцией РФ, федеральным законом от 17 ноября 1995 года «О прокуратуре Российской Федерации» и другими федеральными законами, международными договорами Российской Федерации.

Систему прокуратуры Российской Федерации составляют Генеральная прокуратура Российской Федерации, прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравненные к ним военные и другие специализированные прокуратуры, научные и образовательные учреждения, редакции печатных изданий, являющиеся юридическими лицами, а также прокуратуры городов и районов, другие территориальные, военные и иные специализированные прокуратуры.

Генеральную прокуратуру РФ возглавляет Генеральный прокурор Российской Федерации, который назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам, а при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, руководителям общественных (религиозных) объединений и иным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. В случае неисполнения требований, изложенных в указанном предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

При осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина прокурор:

- рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина;
- разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод;
- принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба;
- использует полномочия, предусмотренные федеральным законом «О прокуратуре».

При наличии оснований полагать, что нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер преступления, прокурор возбуждает уголовное дело и принимает меры к тому, чтобы лица, его совершившие, были подвергнуты уголовному преследованию в соответствии с законом.

В случаях, когда нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о правонарушении и материалы проверки в орган или должностному лицу, которые полномочны рассматривать дела об административных правонарушениях.

Прокурор или его заместитель приносит протест на акт, нарушающий права человека и гражданина, в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо обращается в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством Российской Федерации.

Представление об устранении нарушений прав и свобод человека и гражданина вносится прокурором или его заместителем в орган или должностному лицу, которые полномочны устранить допущенное нарушение.

12.2. Министерство внутренних дел Российской Федерации

Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в пределах своих полномочий государственное управление в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, охраны правопорядка, обеспечения общественной безопасности и непосредственно реализующим основные направления деятельности органов внутренних дел Российской Федерации и внутренних войск Министерства внутренних дел Российской Федерации.

Систему органов внутренних дел Российской Федерации возглавляет МВД России, в которую входят: министерства внутренних дел республик, главные управления, управления и отделы внутренних дел краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов, районов, городов, районов в городах, закрытых административно-территориальных образований, управления (линейные: управления, отделы, отделения) внутренних дел на железнодорожном, воздушном и водном транспорте, управления (отделы) на особо важных и режимных объектах, региональные управления по борьбе с организованной преступностью, территориальные органы управления учреждениями с особыми условиями хозяйственной деятельности, окружные управления материально-технического и военного снабжения, образовательные, научно-исследовательские учреждения и иные подразделения, предприятия, учреждения и организации, созданные для осуществления задач, возложенных на органы внутренних дел и внутренние войска.

В систему МВД России также входят внутренние войска, состоящие из округов внутренних войск, соединений, воинских частей, военных

образовательных учреждений, учреждений обеспечения деятельности внутренних войск, органов управления внутренними войсками.

МВД России в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями и распоряжениями Правительства Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации и Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации (утверждено указом Президента РФ от 18 июля 1996 года).

Деятельность МВД России осуществляется на основе *принципов* уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности, взаимодействия с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями, а также соответствующими органами иностранных государств.

Основными *задачами* МВД России являются:

- разработка и принятие в пределах своей компетенции мер по защите прав и свобод человека и гражданина, защите объектов независимо от форм собственности, обеспечению общественного порядка и общественной безопасности;
- организация и осуществление мер по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, выявлению, раскрытию и расследованию преступлений;
- обеспечение исполнения уголовных наказаний;
- выполняет другие задачи, возложенные на него законодательством Российской Федерации.

МВД России возглавляет министр внутренних дел Российской Федерации, министр, первые заместители министра, заместители министра назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом Российской Федерации по представлению Председателя Правительства Российской Федерации.

В систему Министерства внутренних дел Российской Федерации входят органы милиции. Милиция в Российской Федерации – система государственных органов исполнительной власти, призванных защищать жизнь, здоровье, права и свободы граждан, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств и наделенных правом применения мер принуждения в

пределах, установленных законом Российской Федерации «О милиции» и другими федеральными законами.

В соответствии с законом Российской Федерации «О милиции» задачами милиции являются:

- обеспечение безопасности личности;
- предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;
- выявление и раскрытие преступлений;
- охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности;
- защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;
- оказание помощи физическим и юридическим лицам в защите их прав и законных интересов в пределах, установленных настоящим законом.

Деятельность милиции строится в соответствии с принципами уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманизма, гласности.

Милиция решает стоящие перед ней задачи во взаимодействии с другими государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, трудовыми коллективами и гражданами, а также муниципальными органами охраны общественного порядка, деятельность которых регулируется федеральным законом, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Милиция в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, законом Российской Федерации «О милиции», федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, конституциями, уставами, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, изданными в пределах их полномочий.

Милиция в Российской Федерации подразделяется на *криминальную милицию* и *милицию общественной безопасности*.

Основными задачами криминальной милиции являются выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия обязательно, организация и осуществление розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших и иных лиц в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Криминальная милиция оказывает содействие

милиции общественной безопасности в исполнении возложенных на нее обязанностей.

Основными задачами милиции общественной безопасности являются обеспечение безопасности личности, общественной безопасности, охрана собственности, общественного порядка, выявление, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, раскрытие преступлений, по делам о которых производство предварительного следствия не обязательно, розыск отдельных категорий лиц, установление места нахождения которых отнесено к компетенции милиции общественной безопасности. Милиция общественной безопасности оказывает содействие криминальной милиции в исполнении возложенных на нее обязанностей.

12.3. Министерство юстиции Российской Федерации

Министерство юстиции Российской Федерации (Минюст России) является федеральным органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в сфере юстиции, а также координирующим деятельность в этой сфере иных федеральных органов исполнительной власти.

Руководство деятельностью Минюста России осуществляет Президент РФ. Правительство РФ координирует деятельность Минюста России.

В систему Минюста России входят его территориальные органы, иные органы и учреждения юстиции, а также организации, обеспечивающие их деятельность.

Минюст России в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, а также положением «О Министерстве юстиции Российской Федерации» (утверждено указом Президента РФ от 2 августа 1999 года).

Основными *задачами* Минюста России являются:

- реализация государственной политики в сфере юстиции;
- обеспечение прав и законных интересов личности и государства;
- обеспечение правовой защиты интеллектуальной собственности;
- обеспечение установленного порядка деятельности судов;
- обеспечение исполнения актов судебных и других органов;
- обеспечение исполнения уголовных наказаний.

Минюст России возглавляет министр юстиции Российской Федерации, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ

по представлению Председателя Правительства РФ. Министр имеет десять заместителей, в том числе двух первых заместителей, статс-секретаря – первого заместителя министра и заместителя министра – главного судебного пристава Российской Федерации, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ.

12.4. Органы федеральной службы безопасности России

Органы федеральной службы безопасности являются составной частью сил обеспечения безопасности Российской Федерации и в пределах предоставленных им полномочий обеспечивают безопасность личности, общества и государства.

Органы федеральной службы безопасности представляют собой единую централизованную *систему*, в которую входят:

- Федеральная служба безопасности Российской Федерации;
- управления (отделы) федеральной службы безопасности Российской Федерации по отдельным регионам и субъектам Российской Федерации (территориальные органы безопасности);
- управления (отделы) федеральной службы безопасности Российской Федерации в Вооруженных Силах Российской Федерации, войсках и иных воинских формированиях, а также в их органах управления (органы безопасности в войсках).

Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ) является федеральным органом исполнительной власти. Структура и организация деятельности ФСБ определяются положением о Федеральной службе безопасности РФ, утверждаемым Президентом РФ.

ФСБ РФ возглавляет Директор Федеральной службы безопасности Российской Федерации на правах федерального министра.

Правовую основу деятельности органов Федеральной службы безопасности составляют Конституция РФ, федеральный закон от 3 апреля 1995 года «Об органах федеральной службы безопасности в Российской Федерации», другие федеральные законы и иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти.

Деятельность органов ФСБ осуществляется на основе *принципов*:

- законности;
- уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина;
- гуманизма;
- единства системы органов федеральной службы безопасности и централизации управления ими;

- конспирации, сочетания гласных и негласных методов и средств деятельности.

Государство гарантирует соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении органами ФСБ своей деятельности. Не допускается ограничение прав и свобод человека и гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Лицо, полагаящее, что органами ФСБ либо их должностными лицами нарушены его права и свободы, вправе обжаловать действия указанных органов и должностных лиц в вышестоящий орган федеральной службы безопасности, прокуратуру или суд.

В случае нарушения сотрудниками органов ФСБ прав и свобод человека и гражданина руководитель соответствующего органа федеральной службы безопасности, прокурор или судья обязаны принять меры по восстановлению этих прав и свобод, возмещению причиненного ущерба и привлечению виновных к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации.

Должностные лица органов ФСБ, допустившие злоупотребление властью или превышение служебных полномочий, несут ответственность, предусмотренную законодательством Российской Федерации.

Деятельность органов ФСБ осуществляется по следующим основным направлениям:

- контрразведывательная деятельность;
- борьба с преступностью.

Разведывательная деятельность, иные направления деятельности органов ФСБ определяются настоящим федеральным законом и другими федеральными законами.

Деятельность органов ФСБ, применяемые ими методы и средства не должны причинять ущерб жизни и здоровью людей и наносить вред окружающей среде.

Контрразведывательная деятельность – деятельность органов ФСБ в пределах своих полномочий по выявлению, предупреждению, пресечению разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации.

Органы ФСБ в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляют оперативно-розыскные мероприятия по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию шпионажа, террористической деятельности, организованной преступности, коррупции, незаконного оборота оружия и наркотических средств, контрабанды и других

преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесены законом к их ведению, а также по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию деятельности незаконных вооруженных формирований, преступных групп, отдельных лиц и общественных объединений, ставящих своей целью насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации.

Контроль за деятельностью органов ФСБ осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ и судебные органы в пределах полномочий, определяемых Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Надзор за исполнением органами ФСБ законов Российской Федерации осуществляют Генеральный прокурор Российской Федерации и уполномоченные им прокуроры.

12.5. Адвокатура

Адвокатура является профессиональным сообществом адвокатов, которые оказывают юридическую помощь физическим и юридическим лицам (доверители) в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию. Как институт гражданского общества адвокатура не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Законодательство об адвокатской деятельности и адвокатуре состоит из федерального закона от 31 мая 2002 года «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», других федеральных законов, принимаемых в соответствии с федеральными законами нормативных правовых актов Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, регулирующих указанную деятельность, а также из принимаемых в пределах полномочий, установленных Федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Адвокатура действует на основе *принципов* законности, независимости, самоуправления, корпоративности, а также принципа равноправия адвокатов. В целях обеспечения доступности для населения юридической помощи и содействия адвокатской деятельности органы государственной власти обеспечивают гарантии независимости адвокатуры, осуществляют финансирование деятельности адвокатов, оказывающих юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также при

необходимости выделяют адвокатским образованиям служебные помещения и средства связи.

Вмешательство в адвокатскую деятельность, осуществляемую в соответствии с законодательством, либо препятствование этой деятельности каким бы то ни было образом запрещаются.

Адвокат не может быть привлечен к какой-либо ответственности (в том числе после приостановления или прекращения статуса адвоката) за выраженное им при осуществлении адвокатской деятельности мнение, если только вступившим в законную силу приговором суда не будет установлена виновность адвоката в преступном действии (бездействии).

Истребование от адвокатов, а также от работников адвокатских образований, адвокатских палат или Федеральной палаты адвокатов сведений, связанных с оказанием юридической помощи по конкретным делам, не допускается.

Адвокат, члены его семьи и их имущество находятся под защитой государства. Органы внутренних дел обязаны принимать необходимые меры по обеспечению безопасности адвоката, членов его семьи, сохранности принадлежащего им имущества.

Уголовное преследование адвоката осуществляется с соблюдением гарантий адвокату, предусмотренных уголовно-процессуальным законодательством.

Формами адвокатских образований являются: адвокатский кабинет, коллегия адвокатов, адвокатское бюро и юридическая консультация.

Адвокат вправе в соответствии с федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» самостоятельно избирать форму адвокатского образования и место осуществления адвокатской деятельности. Об избранных форме адвокатского образования и месте осуществления адвокатской деятельности адвокат обязан уведомить совет адвокатской палаты в порядке, установленном настоящим федеральным законом.

Адвокатом является лицо, получившее в установленном федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» порядке статус адвоката и право осуществлять адвокатскую деятельность. Адвокат является независимым советником по правовым вопросам. Адвокат не вправе заниматься другой оплачиваемой деятельностью, за исключением научной, преподавательской и иной творческой деятельности.

Оказывая юридическую помощь, адвокат:

- дает консультации и справки по правовым вопросам как в устной, так и в письменной форме;

- составляет заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера;
- представляет интересы доверителя в конституционном судопроизводстве;
- участвует в качестве представителя доверителя в гражданском и административном судопроизводстве;
- участвует в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях;
- участвует в качестве представителя доверителя в разбирательстве дел в третейском суде, международном коммерческом арбитраже (суде) и иных органах разрешения конфликтов;
- представляет интересы доверителя в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях;
- представляет интересы доверителя в органах государственной власти, судах и правоохранительных органах иностранных государств, международных судебных органах, негосударственных органах иностранных государств, если иное не установлено законодательством иностранных государств, уставными документами международных судебных органов и иных международных организаций или международными договорами Российской Федерации;
- участвует в качестве представителя доверителя в исполнительном производстве, а также при исполнении уголовного наказания;
- выступает в качестве представителя доверителя в налоговых отношениях.

Адвокат вправе оказывать иную юридическую помощь, не запрещенную федеральным законом.

Адвокатская деятельность осуществляется на основе *соглашения* между адвокатом и доверителем. Соглашение представляет собой гражданско-правовой договор, заключаемый в простой письменной форме между доверителем и адвокатом (адвокатами), на оказание юридической помощи самому доверителю или назначенному им лицу.

За неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей адвокат несет ответственность, предусмотренную федеральным законом «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

Любые сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю, являются адвокатской тайной.

Адвокат не может быть вызван и допрошен в качестве свидетеля об обстоятельствах, ставших ему известными в связи с обращением к нему за юридической помощью или в связи с ее оказанием.

Юридическая помощь гражданам Российской Федерации, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного законом соответствующего субъекта Российской Федерации, 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.

Перечень документов, необходимых для получения гражданами Российской Федерации юридической помощи бесплатно, а также порядок предоставления указанных документов определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Юридическая помощь оказывается во всех случаях бесплатно несовершеннолетним, содержащимся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

12.6. Нотариат

Нотариат в Российской Федерации призван обеспечивать защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц путем совершения нотариусами предусмотренных законодательными актами нотариальных действий от имени Российской Федерации. Нотариальные действия в Российской Федерации совершают нотариусы, работающие в государственной нотариальной конторе или занимающиеся частной практикой.

В случае отсутствия в населенном пункте нотариуса нотариальные действия совершают должностные лица органов исполнительной власти, уполномоченные на совершение этих действий. Нотариальные действия от имени Российской Федерации на территории других государств совершают должностные лица консульских учреждений Российской Федерации, уполномоченные на совершение этих действий.

На должность нотариуса в Российской Федерации назначается гражданин Российской Федерации, имеющий высшее юридическое образование, прошедший стажировку сроком не менее одного года в государственной нотариальной конторе или у нотариуса, занимающегося частной практикой, сдавший квалификационный экзамен, имеющий лицензию на право нотариальной деятельности.

При совершении нотариальных действий нотариусы обладают равными правами и несут одинаковые обязанности независимо от того, работают ли они в государственной нотариальной конторе или занимаются частной практикой. Оформленные нотариусами документы имеют одинаковую юридическую силу.

Нотариальной деятельностью вправе заниматься гражданин Российской Федерации, получивший лицензию на право этой деятельности. Лицензия на право нотариальной деятельности выдается уполномоченными на то органами юстиции республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга в течение месяца после сдачи квалификационного экзамена на основании решения квалификационной комиссии.

Нотариус в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, Основами законодательства Российской Федерации о нотариате (далее – Основы), законодательными актами Российской Федерации и субъектов в составе Российской Федерации, а также международными договорами.

Нотариусу при исполнении служебных обязанностей, а также лицам, работающим в нотариальной конторе, запрещается разглашать сведения, оглашать документы, которые стали им известны в связи с совершением нотариальных действий, в том числе и после сложения полномочий или увольнения, за исключением случаев, предусмотренных Основами.

Сведения (документы) о совершенных нотариальных действиях могут выдаваться только лицам, от имени или по поручению которых совершены эти действия.

Справки о совершенных нотариальных действиях выдаются по требованию суда, прокуратуры, органов следствия в связи с находящимися в их производстве уголовными или гражданскими делами, а также по требованию арбитражного суда в связи с находящимися в его разрешении спорами.

Нотариус выполняет свои обязанности в соответствии с законодательством Российской Федерации о нотариате. Нотариус обязан хранить в тайне сведения, которые стали ему известны в связи с осуществлением его профессиональной деятельности. Суд может освободить

нотариуса от обязанности сохранения тайны, если против нотариуса возбуждено уголовное дело в связи с совершением нотариального действия.

Нотариусы совершают следующие нотариальные действия:

- удостоверяют сделки;
- выдают свидетельства о праве собственности на долю в общем имуществе супругов;
- налагают и снимают запрещения отчуждения имущества;
- свидетельствуют верность копий документов и выписок из них;
- свидетельствуют подлинность подписи на документах;
- свидетельствуют верность перевода документов с одного языка на другой;
- удостоверяют факт нахождения гражданина в живых;
- удостоверяют факт нахождения гражданина в определенном месте;
- удостоверяют тождественность гражданина с лицом, изображенным на фотографии;
- удостоверяют время предъявления документов;
- передают заявления физических и юридических лиц другим физическим и юридическим лицам;
- принимают в депозит денежные суммы и ценные бумаги;
- совершают исполнительные надписи;
- совершают протесты векселей;
- предъявляют чеки к платежу и удостоверяют неоплату чеков;
- принимают на хранение документы;
- совершают морские протесты;
- обеспечивают доказательства.

Законодательными актами Российской Федерации могут быть предусмотрены и иные нотариальные действия.

Нотариусы, работающие в государственных нотариальных конторах, также выдают свидетельства о праве на наследство и принимают меры к охране наследственного имущества. При отсутствии в нотариальном округе государственной нотариальной конторы совершение названных нотариальных действий поручается совместным решением органа юстиции и нотариальной палаты одному из нотариусов, занимающихся частной практикой.

Свидетельство о праве собственности в случае смерти одного из супругов выдается государственной нотариальной конторой, в компетенцию которой входит оформление наследственных прав.

В случае отсутствия в населенном пункте нотариуса должностные лица органов исполнительной власти, уполномоченные совершать нотариальные действия, совершают следующие нотариальные действия:

- удостоверяют завещания;
- удостоверяют доверенности;
- принимают меры к охране наследственного имущества;
- свидетельствуют верность копий документов и выписок из них;
- свидетельствуют подлинность подписи на документах.

Нотариус отказывает в совершении нотариального действия, если:

- совершение такого действия противоречит закону;
- действие подлежит совершению другим нотариусом;
- с просьбой о совершении нотариального действия обратился недееспособный гражданин либо представитель, не имеющий необходимых полномочий;
- сделка, совершаемая от имени юридического лица, противоречит целям, указанным в его уставе или положении;
- сделка не соответствует требованиям закона;
- документы, представленные для совершения нотариального действия, не соответствуют требованиям законодательства.

Нотариус по просьбе лица, которому отказано в совершении нотариального действия, должен изложить причины отказа в письменной форме и разъяснить порядок его обжалования. В этих случаях нотариус не позднее чем в десятидневный срок со дня обращения за совершением нотариального действия выносит постановление об отказе в совершении нотариального действия.

Отказ в совершении нотариального действия или неправильное совершение нотариального действия обжалуются в судебном порядке.

Контроль за исполнением профессиональных обязанностей нотариусами, работающими в государственных нотариальных конторах, осуществляют органы юстиции, а нотариусами, занимающимися частной практикой, – нотариальные палаты. Контроль за соблюдением налогового законодательства осуществляют налоговые органы в порядке и сроки, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Контрольные вопросы

1. Роль и место прокуратуры Российской Федерации в системе органов государственной власти.
2. Министерство внутренних дел РФ: структура и полномочия.
3. Назовите задачи и функции Министерства юстиции РФ.

4. Система органов федеральной службы безопасности в Российской Федерации: задачи и принципы деятельности.
5. Адвокатура и адвокатская деятельность в Российской Федерации.
6. Какие нотариальные действия совершают нотариусы?

Раздел 4. Отрасли российского права

Глава 13. Основы гражданского права

13.1. Понятие гражданского права, его предмет и метод

Гражданское право является одной из важнейших составных частей любой правовой системы и наиболее разработанной, системообразующей отраслью частного права. Как известно, право как отрасль образуют нормы, регулирующие соответствующие (отраслевые) общественные отношения. Нормы гражданского права регулируют отношения, складывающиеся между гражданами, организациями и государством по поводу различных материальных благ (имущества, работ, услуг, прав на результаты интеллектуальной деятельности), а также отношения по защите нематериальных благ (жизни и здоровья, чести и достоинства и т. д.). Совокупно эти отношения именуются гражданскими правоотношениями. Круг этих отношений чрезвычайно широк, поэтому важность гражданского права заключается еще и в том, что абсолютное большинство граждан постоянно участвует в тех или иных гражданских правоотношениях. Термин «гражданское право» происходит от римского *jus civile* – право граждан, регулировавшего имущественные и иные частные отношения с участием римских граждан (*cives*). При рецепции римского права этот термин был заимствован всеми европейскими правовыми порядками, преимущественно без его перевода, и теперь дословно означает «цивильное право» (например, англ. – *civil law*, нем. – *Zivilrecht*, фр. – *droit civil*). В России для обозначения самой отрасли права и сопутствующих ей понятий используются переведенные на русский язык термины («гражданское право», «гражданский оборот» и т. д.), а первоначальный – для обозначения науки гражданского права («цивилистика») и связанных с ней понятий. Для определения того, какие отношения принадлежат к числу гражданско-правовых, необходимо выяснить, что является предметом гражданского права и какой метод используется при осуществлении гражданско-правового регулирования.

Предмет гражданского права составляют общественные отношения, урегулированные гражданско-правовыми нормами. Данные правоотношения подразделяются на два вида:

- имущественные отношения, то есть отношения, возникающие по поводу различных материальных благ (вещей и иного имущества, а также работ и услуг);
- личные неимущественные отношения, связанные или не связанные с имущественными отношениями. Личные неимущественные

отношения, связанные с имущественными, проявляются в гражданском праве в виде исключительных прав на результаты творческой деятельности и на средства индивидуализации лиц и товаров. Личные неимущественные отношения, не связанные с имущественными, возникают по поводу неотчуждаемых нематериальных благ – таких, как жизнь, здоровье и т. д. Все гражданские правоотношения, как имущественные, так и личные неимущественные, осуществляются не зависимыми друг от друга субъектами права, обладающими равными правами.

Метод правового регулирования определяется предметом правового регулирования, то есть теми общественными отношениями, регламентацию которых осуществляет право. Метод гражданского права представляет собой совокупность средств и способов, при помощи которых осуществляется правовое регулирование гражданских правоотношений. Исходя из природы гражданских правоотношений метод гражданского права должен базироваться на юридическом равенстве субъектов права, что предполагает инициативный, добровольный характер отношений между ними. Гражданское право предоставляет субъектам права возможность самостоятельно определять характер и содержание взаимоотношений между ними, что выражается в преобладании диспозитивного регулирования, позволяющего субъектам основывать свое поведение преимущественно на собственном интересе. Ни одна из сторон в гражданском правоотношении не может предопределять поведение другой стороны в силу своего публичного статуса, поскольку участники гражданских правоотношений изначально признаются равными друг другу и обладающими одинаковым объемом прав и обязанностей. Естественно, что в гражданском праве используются и императивные нормы, ограничивающие волю и инициативу сторон, но использование императивного метода регулирования гражданских правоотношений является исключением и обычно направлено на защиту экономически слабой стороны. Субъекты, обладающие властью, участвуют в гражданских правоотношениях наравне с прочими их участниками и не вправе давать им обязательные для исполнения указания.

Гражданское право можно определить как систему норм права, регулиующую имущественные и личные неимущественные отношения между гражданами, юридическими лицами и публичными образованиями, основанные на их независимости, равенстве и имущественной самостоятельности.

13.2. Гражданское законодательство

Гражданское законодательство – это совокупность нормативных актов, регулирующих гражданские правоотношения. В соответствии с Конституцией РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации (п. «о» ст. 71 Конституции), поэтому субъекты Российской Федерации, а также муниципальные образования не уполномочены принимать акты, содержащие нормы гражданского права. Из этого следует, что гражданское законодательство принимается на федеральном уровне и действует единообразно на всей территории Российской Федерации. Формально к гражданскому законодательству относятся только Гражданский кодекс Российской Федерации и принятые в соответствии с ним иные федеральные законы, а подзаконные акты, которые содержат нормы гражданского права, не включаются в состав гражданского законодательства. Такой подход, закрепленный в статье 3 Гражданского кодекса РФ, используют далеко не все юристы. Многие ученые полагают, что в состав гражданского законодательства необходимо включать все нормативные акты, содержащие гражданско-правовые нормы, то есть федеральные законы и подзаконные акты. Следовательно, необходимо иметь в виду, в каком смысле используется термин «законодательство»: в широком, включающем все нормативные акты, как законы, так и подзаконные акты, или в узком, включающем только федеральные законы.

Конституция РФ, хотя и не относится к гражданскому законодательству, тем не менее содержит нормы, регулирующие гражданско-правовые отношения. В главе 1 «Основы конституционного строя» содержатся нормы, устанавливающие основы экономической системы Российской Федерации. В Российской Федерации гарантируются: единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ч. 1 ст. 8 Конституции). Часть 2 статьи 8 Конституции устанавливает равенство всех форм собственности: частной, государственной, муниципальной, а также иных форм. В главе 2 «Права и свободы человека и гражданина» также содержатся нормы гражданско-правового характера. Часть 1 статьи 34 Конституции гласит: «Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности». Статья 35 Конституции устанавливает основы права собственности:

«1. Право частной собственности охраняется законом.

2. Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

3. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда. Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

4. Право наследования гарантируется».

Конституционные нормы, регулирующие гражданские правоотношения, определяют содержание гражданского законодательства.

Основной составляющей гражданского законодательства является Гражданский кодекс РФ – кодифицированный нормативный акт, имеющий статус федерального закона. Гражданский кодекс состоит из двух частей. Первая часть Гражданского кодекса содержит основные положения гражданского права, регламентирует субъекты и объекты гражданских правоотношений, право собственности и иные вещные права, сделки и представительство, сроки и исковую давность, общие положения об обязательствах и общие положения о договоре. Вторая часть Гражданского кодекса регламентирует условия возникновения, изменения и прекращения конкретных видов гражданско-правовых обязательств. Третья часть Гражданского кодекса регламентирует наследственные правоотношения и гражданские правоотношения с иностранным элементом (международное частное право). В настоящий момент сохраняют действие не противоречащие Гражданскому кодексу и иным российским законам нормы Гражданского кодекса РСФСР 1964 года и Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик 1991 года, регулирующие исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности. Гражданский кодекс является правовой основой всей системы гражданского законодательства, и иные федеральные законы, будучи равны кодексу по статусу, не могут содержать нормы, противоречащие нормам Гражданского кодекса. Данные законы детализируют различные нормы Гражданского кодекса (например, об актах гражданского состояния, о государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, о государственной регистрации юридических лиц, о банкротстве, об обществах с ограниченной ответственностью, об акционерных обществах, о некоммерческих организациях, о рынке ценных бумаг и т. д.), принимаются в соответствии с Гражданским кодексом и не могут противоречить ему.

Гражданские правоотношения могут быть также урегулированы указами Президента Российской Федерации, которые не должны противоречить Гражданскому кодексу РФ и иным федеральным законам. На основании и во исполнение Гражданского кодекса, иных федеральных законов и указов Президента Правительство Российской Федерации вправе принимать постановления, содержащие нормы гражданского права.

Федеральные министерства и государственные комитеты могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, если на это есть прямое указание Гражданского кодекса, иного федерального закона, указа Президента или постановления Правительства.

13.3. Гражданское правоотношение

Правоотношением в гражданском праве признается общественное отношение, урегулированное гражданско-правовыми нормами. Гражданское правоотношение выступает в виде связи между его участниками (субъектами), и содержанием данной связи являются субъективные права и обязанности участников правоотношения. Субъективный характер прав и обязанностей означает принадлежность этих прав и обязанностей конкретным, определенным участникам правоотношений.

Содержание гражданского правоотношения – это субъективные гражданские права и субъективные гражданские обязанности. *Субъективное гражданское право* – это мера дозволенного поведения субъекта гражданского правоотношения. Управомоченный субъект обладает возможностью совершать определенные действия, что выражается в его правомочиях. Субъективное гражданское право может содержать три правомочия:

- правомочие требования (возможность требовать от обязанного субъекта совершения каких-либо действий в соответствии с его обязанностью);
- правомочие на собственные действия (возможность самостоятельного совершения управомоченным субъектом каких-либо действий в соответствии с его правом);
- правомочие на защиту (возможность использования принудительных мер в случае нарушения субъективного права).

Субъективная гражданская обязанность – это мера должного поведения субъекта гражданского правоотношения. Субъективные гражданские обязанности подразделяются на активные и пассивные, что является следствием их позитивного или негативного закрепления. Активная субъективная гражданская обязанность заключается в понуждении обязанного субъекта к совершению каких-либо действий, а пассивная – в понуждении обязанного субъекта к воздержанию от каких-либо действий.

Гражданские правоотношения имеют общие черты, роднящие их со всеми правоотношениями, и специальные черты, выделяющие их в качестве отраслевых и обусловленные особенностями гражданского права. К специальным чертам гражданских правоотношений относят следующие. Во-первых, самостоятельность субъектов гражданских правоотношений и их

юридическое равенство. Правоотношения, в которых один субъект в силу своего правового положения имеет возможность давать указания, обязательные для исполнения другим субъектом, не относятся к числу гражданско-правовых. Во-вторых, самостоятельность и юридическое равенство субъектов гражданских правоотношений предопределяет акт свободного волеизъявления – сделку – в качестве основного факта, порождающего гражданские правоотношения. В-третьих, характер гражданских правоотношений предопределяет имущественный характер способов защиты субъективных гражданских прав и мер ответственности за нарушение гражданских обязанностей.

Соотношение субъективных гражданских прав и обязанностей субъектов гражданских правоотношений предопределяет структуру содержания этих правоотношений, которая может быть простой и сложной. Простая структура предусматривает наличие у одного субъекта правоотношения только одного права, а у другого – только одной обязанности, соответствующей данному праву. Сложная структура присуща большинству гражданских правоотношений, в которых у каждой из сторон могут быть как только права или только обязанности (в количестве больше одного права и одной обязанности), так и комплекс прав и обязанностей.

Гражданские правоотношения подразделяются на **виды** исходя из характера взаимосвязи управомоченного и обязанного субъекта (абсолютные и относительные), предмета (имущественные и неимущественные), способа удовлетворения интересов управомоченного лица (вещные и обязательственные). В абсолютных правоотношениях управомоченным субъектам противостоит неопределенный круг лиц, обязанных воздерживаться от нарушения их прав. К числу абсолютных правоотношений относится право собственности и иные вещные права, исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности и др. В относительных правоотношениях управомоченным лицам противостоят определенные обязанные лица, то есть участники правоотношений определены. К ним относятся обязательственные и ряд других правоотношений. Имущественные правоотношения имеют своим объектом материальные блага (имущество) и отражают либо принадлежность имущества какому-либо лицу, либо переход имущества от одного лица к другому, а неимущественные правоотношения имеют своим объектом нематериальные блага. В вещном правоотношении интерес управомоченного лица удовлетворяется путем его взаимодействия с вещью за счет извлечения ее полезных свойств. В обязательственном правоотношении интерес управомоченного лица может быть удовлетворен за счет действий обязанного лица, которое может взаимодействовать с вещью. Таким образом, в вещных правоотношениях управомоченный субъект может

воздействовать непосредственно на вещь, а в обязательственных – только посредством обязанного лица.

Гражданские правоотношения возникают по следующим основаниям:

- из договоров и иных сделок, предусмотренных законом, а также из договоров и иных сделок, хотя и не предусмотренных законом, но не противоречащих ему;
- из актов государственных органов и органов местного самоуправления, которые предусмотрены законом в качестве основания возникновения гражданских прав и обязанностей;
- из судебного решения, установившего гражданские права и обязанности;
- в результате приобретения имущества по основаниям, допускаемым законом;
- в результате создания произведений науки, литературы, искусства, изобретений и иных результатов интеллектуальной деятельности; вследствие причинения вреда другому лицу;
- вследствие неосновательного обогащения;
- вследствие иных действий граждан и юридических лиц;
- вследствие событий, с которыми закон или иной правовой акт связывает наступление гражданско-правовых последствий (п. 1 ст. 8 Гражданского кодекса).

13.4. Субъекты гражданских правоотношений

Субъектами правоотношений признаются их участники – лица, на которых распространяют свое действие нормы права. Субъектами гражданских правоотношений являются физические лица, юридические лица и публичные образования. Все субъекты гражданских правоотношений обладают гражданской правоспособностью и гражданской дееспособностью. Под правоспособностью понимается способность лица иметь субъективные гражданские права и нести субъективные гражданские обязанности, то есть способность быть субъектом гражданских правоотношений. *Гражданская дееспособность* – это способность лица своими действиями приобретать и осуществлять субъективные гражданские права, создавать для себя субъективные гражданские обязанности и исполнять их. Все субъекты гражданских правоотношений обладают правоспособностью, однако не все из них обладают дееспособностью. Разница между правоспособностью и дееспособностью состоит в том, что правоспособность представляет собой потенциальную возможность участия в правоотношениях, дееспособность же

предполагает наличие возможностей для реализации прав и обязанностей. Дееспособность производна от правоспособности.

Физическим лицом (гражданином) признается любой человек независимо от возраста, пола, вероисповедания, национальной и расовой принадлежности, а также иных характеристик. В гражданском праве понятие «физическое лицо» равнозначно понятию «гражданин», поскольку в гражданском законодательстве эти два термина используются в качестве синонимов. Физические лица (граждане) разделяются на граждан России, граждан иностранных государств (иностранцев) и лиц без гражданства (апатридов), но обычно фактор гражданства не имеет значения для характеристики лица как участника гражданских правоотношений. Физическое лицо (гражданин) выступает в гражданских правоотношениях под своим именем, состоящем из фамилии, собственно имени и отчества (иногда только из фамилии и собственно имени), а также, в указанных в законе случаях, под псевдонимом.

Правоспособность гражданина возникает с момента его рождения и заканчивается с его смертью, она неотчуждаема и может быть ограничена лишь согласно закону (ч. 1 ст. 22 Гражданского кодекса).

Граждане могут иметь имущество на праве собственности; наследовать и завещать имущество; заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью; создавать юридические лица — самостоятельно или совместно с другими гражданами и юридическими лицами; совершать любые, не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах; избирать место жительства; иметь права авторов произведений науки, литературы и искусства, изобретений и иных охраняемых законом результатов интеллектуальной деятельности; иметь иные имущественные и личные неимущественные права (ст. 18 Гражданского кодекса). Дееспособность граждан имеет особый характер, а ее степень ставится в зависимость от возраста гражданина. **Малолетние дети, не достигшие шестилетнего возраста**, не обладают гражданской дееспособностью, все сделки от их имени осуществляют их родители, усыновители или опекуны. **Малолетние дети в возрасте от шести до четырнадцати лет** также недееспособны, однако их недееспособность носит частичный характер, поскольку они наделены правом самостоятельно совершать мелкие бытовые сделки; сделки, направленные на безвозмездное получение выгоды, не требующие нотариального удостоверения либо государственной регистрации; сделки по распоряжению средствами, предоставленными законным представителем или с согласия последнего третьим лицом для определенной цели или для свободного распоряжения. Все иные сделки от имени малолетних могут совершать только их родители,

усыновители или опекуны, которые также несут имущественную ответственность по сделкам малолетних (ст. 28 Гражданского кодекса).

Несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет обладают частичной дееспособностью, поскольку могут самостоятельно совершать все сделки, на которые уполномочены малолетние, а также распоряжаться своими заработком, стипендией и иными доходами; осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности; в соответствии с законом вносить вклады в кредитные учреждения и распоряжаться ими. По достижении шестнадцати лет несовершеннолетние вправе быть членами кооперативов (ст. 26 Гражданского кодекса). По достижении восемнадцатилетнего возраста гражданин обретает полную дееспособность. Возможность обретения полной дееспособности до достижения восемнадцати лет предусмотрена при вступлении лица в брак (ч. 2 ст. 21 Гражданского кодекса) или путем эмансипации, то есть признания лица, достигшего шестнадцатилетнего возраста, полностью дееспособным (ст. 27 Гражданского кодекса). Гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан недееспособным по решению суда. Над **гражданином, признанным недееспособным**, устанавливается опека, и опекун совершает от его имени все сделки и несет гражданско-правовую ответственность за совершение этих сделок и за причинение этим гражданином вреда (ст. 29 и 1076 Гражданского кодекса). Гражданин, который вследствие злоупотребления спиртными напитками или наркотическими средствами ставит свою семью в тяжелое материальное положение, может быть ограничен судом в дееспособности. Над **гражданином, ограниченным в дееспособности**, устанавливается попечительство. Гражданин, ограниченный в дееспособности, вправе самостоятельно совершать только мелкие бытовые сделки; совершать все иные сделки, а также получать заработок, пенсию и иные доходы он может только с согласия попечителя. Гражданско-правовую ответственность по сделкам и за причинение вреда гражданин, ограниченный в дееспособности, несет самостоятельно (ст. 30 Гражданского кодекса).

Гражданин, о месте пребывания которого нет сведений в месте его жительства в течение года, может быть признан судом безвестно отсутствующим по заявлению заинтересованных лиц. Правовыми последствиями признания лица безвестно отсутствующим являются передача его имущества в доверительное управление и упрощенный порядок расторжения брака для его супруга. В случае явки или обнаружения места

пребывания гражданина, признанного безвестно отсутствующим, суд отменяет свое решение.

Гражданин может быть объявлен судом умершим, если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, – в течение шести месяцев. Военнослужащий или иной гражданин, пропавший без вести в связи с военными действиями, может быть объявлен судом умершим не ранее чем по истечении двух лет со дня окончания военных действий. Правовыми последствиями объявления гражданина умершим являются прекращение всех его личных прав и обязанностей, а также открытие наследства.

Полностью дееспособный гражданин может заниматься предпринимательской деятельностью без образования юридического лица с момента государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, а также заниматься предпринимательской деятельностью совместно с другими гражданами или организациями в рамках юридического лица. Под предпринимательской деятельностью понимается самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке, и основными критериями отнесения деятельности к разряду предпринимательской является систематическое получение прибыли как цель такой деятельности и ее рискованный характер.

Гражданин отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, за исключением имущества, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание (см. ст. 446 Гражданского процессуального кодекса РФ). В соответствии с федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» гражданин в установленном законом порядке может быть признан банкротом. Для индивидуальных предпринимателей установлен особый порядок банкротства.

Юридическое лицо – это организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечающая по своим обязательствам этим имуществом, которая может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (ст. 48 Гражданского кодекса).

Юридические лица, в зависимости от основной цели своей деятельности, подразделяются на коммерческие и некоммерческие

организации (ст. 50 Гражданского кодекса). Коммерческая организация имеет в качестве основной цели своей деятельности извлечение прибыли, а полученная прибыль распределяется между ее участниками. Для достижения своей основной цели коммерческая организация занимается предпринимательской деятельностью. Некоммерческая организация не может иметь в качестве основной цели извлечение прибыли. Она создается для достижения социальных, благотворительных, культурных, образовательных, научных и управленческих целей, для охраны здоровья граждан, развития физической культуры и спорта, удовлетворения духовных и иных нематериальных потребностей граждан, защиты прав, законных интересов граждан и организаций, разрешения споров и конфликтов, оказания юридической помощи, а также для иных целей, направленных на достижение общественных благ. Некоммерческая организация также может заниматься предпринимательской деятельностью, однако полученная от такой деятельности прибыль не распределяется между ее участниками, а используется в тех целях, для достижения которых и была создана некоммерческая организация.

К числу коммерческих организаций относятся хозяйственные товарищества и общества (полные товарищества, товарищества на вере, общества с ограниченной ответственностью, общества с дополнительной ответственностью, акционерные общества), производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия. К числу некоммерческих организаций относятся потребительские кооперативы, общественные и религиозные организации (объединения), фонды, государственные корпорации, некоммерческие партнерства, учреждения, автономные некоммерческие организации, объединения юридических лиц (ассоциации и союзы).

Основными признаками юридического лица являются:

1. **Организационное единство.** Наличие структуры организации, предусматривающее наличие руководящих органов и функциональных подразделений. Органы юридического лица могут быть единоличными (директор, президент, председатель правления) и коллегиальными (общее собрание, правление, совет директоров), и их роль состоит в формировании воли юридического лица и в ее выражении вовне.

2. **Имущественная обособленность.** Юридическое лицо имеет на определенном вещном праве (праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления) имущество, которое используется как материальная основа деятельности и как гарантия исполнения обязательств, и это имущество отделено от имущества ее учредителей и участников. Учредители и участники в большинстве случаев имеют лишь

обязательственные права в отношении имущества юридического лица (хозяйственные товарищества и общества, производственные и потребительские кооперативы); в ряде случаев учредители имеют на имущество юридического лица вещное право, то есть право собственности (государственные и муниципальные унитарные предприятия, учреждения) или не имеют никаких имущественных прав (общественные и религиозные объединения, фонды, ассоциации и союзы).

3. Самостоятельная имущественная ответственность. Юридическое лицо самостоятельно отвечает по своим обязательствам имуществом, находящимся у нее на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления. В случаях, установленных законом или учредительными документами, учредители и участники юридического лица могут нести субсидиарную (дополнительную) имущественную ответственность по его обязательствам.

4. Участие в правоотношениях от своего имени. Юридическое лицо выступает в гражданском обороте, а также в суде под своим именем, которое индивидуализирует его, делает его юридической личностью. В наименовании юридического лица должна быть указана его организационно-правовая форма, а также собственное индивидуальное наименование. Наименование коммерческой организации представляет собой фирму (фирменное наименование), являющееся объектом исключительных прав.

5. Государственная регистрация в налоговых органах в качестве юридического лица. Юридическое лицо обладает правоспособностью и дееспособностью, которые появляются у него одновременно в момент возникновения, то есть с момента его государственной регистрации и внесения в государственный реестр. Правоспособность юридического лица может быть универсальной (общей) и специальной (ограниченной). Универсальная (общая) правоспособность юридического лица означает, что это юридическое лицо может иметь гражданские права и нести гражданские обязанности, необходимые для осуществления любых видов деятельности, не запрещенных законом. Коммерческие организации, по общему правилу, обладают универсальной правоспособностью, вне зависимости от указания конкретного вида деятельности в их учредительных документах. Исключение составляют государственные и муниципальные унитарные предприятия, а также те коммерческие организации, которые занимаются коммерческой деятельностью в одной определенной сфере (например, банки и страховые организации). Коммерческим организациям предоставлена универсальная правоспособность для сохранения у них возможности оперативно реагировать на изменения в сфере экономики. Все некоммерческие организации, а также упомянутые разновидности коммерческих, обладают

специальной (ограниченной) правоспособностью, поскольку все они создаются для достижения определенных целей при помощи определенных способов.

Правоспособность и дееспособность юридического лица существуют до момента его прекращения, которое происходит в двух формах: реорганизации и ликвидации. *Реорганизация* – это прекращение юридического лица с переходом прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Реорганизация может проходить в следующих видах: слияние, присоединение, разделение, выделение, преобразование. *Ликвидация* – это прекращение юридического лица без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам. Ликвидация может быть добровольной (например, по решению учредителей) либо принудительной (по решению суда при нарушении законодательства либо при банкротстве). Реорганизация или ликвидация юридического лица считается завершённой, а юридическое лицо перестает существовать после внесения соответствующей записи в единый государственный реестр юридических лиц.

Организационно-правовые формы юридических лиц. Основным критерием классификации юридических лиц является основная цель их деятельности, в соответствии с которой они подразделяются на коммерческие и некоммерческие организации.

Коммерческие организации. Хозяйственные товарищества и общества – это коммерческие организации с разделенным на доли (вклады) учредителей (участников) уставным (складочным) капиталом. Товарищества представляют собой преимущественно объединения лиц, а общества – объединения капиталов. К числу товариществ относятся полное товарищество и товарищество на вере (коммандитное), к числу обществ – общество с ограниченной ответственностью, общество с дополнительной ответственностью и акционерное общество.

Полным товариществом признается товарищество, участники которого (полные товарищи) в соответствии с заключенным между ними договором занимаются предпринимательской деятельностью от имени товарищества и несут ответственность по его обязательствам принадлежащим им имуществом (ст. 69 Гражданского кодекса). Полными товарищами могут быть индивидуальный предприниматель или коммерческая организация, причем они не могут стать участниками другого полного товарищества или товарищества на вере. Ведение дел полного товарищества осуществляется всеми его участниками, то есть каждый полный товарищ может заключать сделки от имени полного товарищества, если учредительным договором не предусмотрен иной порядок ведения дел – одним или несколькими участниками либо по общему согласию. Учредительным документом является учредительный договор. Фирменное

наименование полного товарищества должно содержать либо имена (наименования) всех его участников и слова «полное товарищество», либо имя (наименование) одного или нескольких участников с добавлением слов «и компания» и слова «полное товарищество».

Товарищество на вере (коммандитное товарищество) – это товарищество, в котором наряду с участниками, осуществляющими от имени товарищества предпринимательскую деятельность и отвечающими по обязательствам товарищества своим имуществом (полными товарищами), имеется один или несколько участников – вкладчиков (коммандитистов), которые несут риск убытков, связанных с деятельностью товарищества, в пределах сумм внесенных ими вкладов и не принимают участия в осуществлении товариществом предпринимательской деятельности (ст. 82 Гражданского кодекса). В остальном правовое положение товарищества на вере идентично правовому положению полного товарищества.

Общество с ограниченной ответственностью (ООО) – это учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли, определенные учредительными документами размеров. Участники общества с ограниченной ответственностью не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости внесенных ими вкладов (ст. 87 Гражданского кодекса, ст. 2 федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью»). Высшим органом управления является общее собрание участников, избирающее исполнительные органы общества (коллегиальные или единоличные). Число участников общества с ограниченной ответственностью не должно превышать пятидесяти. Учредительными документами общества с ограниченной ответственностью являются учредительный договор и устав. Фирменное наименование общества с ограниченной ответственностью должно содержать наименование общества и слова «с ограниченной ответственностью».

Общество с дополнительной ответственностью (ОДО) – это учрежденное одним или несколькими лицами общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров; участники такого общества солидарно несут субсидиарную ответственность по его обязательствам своим имуществом в одинаковом для всех кратном размере к стоимости их вкладов, определяемом учредительными документами общества (ст. 95 Гражданского кодекса). За исключением положения о субсидиарной ответственности его участников, правовое положение обществ с ограниченной и дополнительной ответственностью идентично.

Акционерное общество (АО) – это общество, уставный капитал которого разделен на определенное число акций; участники акционерного общества (акционеры) не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им акций (ст. 96 Гражданского кодекса, ст. 2 федерального закона «Об акционерных обществах»). Учредительным документом акционерного общества является устав. Высшим органом управления является общее собрание акционеров, которое избирает совет директоров (наблюдательный совет), являющийся надзорным органом, и исполнительные органы (коллегиальные или единоличные). Фирменное наименование акционерного общества должно содержать его наименование и указание на то, что общество является акционерным, а также указание на его вид. Акционерные общества подразделяются на два вида: на открытые акционерные общества (ОАО) и закрытые акционерные общества (ЗАО).

Открытое акционерное общество вправе производить открытую подписку на выпускаемые им акции, его акционеры вправе отчуждать принадлежащие им акции без согласия других акционеров. Максимальное число акционеров открытого акционерного общества не ограничено. Ежегодно оно обязано публиковать для всеобщего сведения годовой отчет, бухгалтерский баланс, счет прибылей и убытков, а также иные сведения. Размер уставного капитала открытого акционерного общества должен составлять не менее тысячекратной суммы минимального размера оплаты труда.

Закрытое акционерное общество распределяет акции исключительно среди учредителей либо среди заранее определенного круга лиц. Акционеры закрытого акционерного общества имеют преимущественное право приобретения акций, продаваемых другими акционерами этого общества. Максимальное число акционеров закрытого акционерного общества не должно превышать пятидесяти. Закрытое акционерное общество может быть обязано публиковать данные о своей деятельности в случаях, установленных федеральным органом исполнительной власти, регулирующим рынок ценных бумаг. Размер уставного капитала закрытого акционерного общества должен составлять не менее стократной суммы минимального размера оплаты труда.

Производственный кооператив (артель) – это добровольное объединение граждан на основе членства для совместной производственной или иной хозяйственной деятельности, основанной на их личном трудовом и ином участии и объединении его членами (участниками) имущественных паевых взносов (ст. 107 Гражданского кодекса, ст. 1 федерального закона «О производственных кооперативах»). Производственный кооператив является особой организационно-правовой формой коммерческих организаций. Участниками производственного кооператива могут быть также

юридические лица, объединяющие свои паевые взносы, если это предусмотрено его уставом. Число членов производственного кооператива должно быть не менее пяти, а число членов кооператива, не принимающих личного трудового участия в его деятельности, не может превышать двадцати пяти процентов от числа членов кооператива, принимающих личное трудовое участие в его деятельности. Высшим органом управления производственным кооперативом является общее собрание его членов, избирающее наблюдательный совет (если число членов кооператива превышает пятьдесят) и исполнительные органы (коллегиальные или единоличные). Фирменное наименование кооператива должно содержать его наименование и слова «производственный кооператив» или «артель».

Государственные и муниципальные унитарные предприятия. Унитарное предприятие – это коммерческая организация, не наделенная правом собственности на закрепленное за ней собственником имущество. Собственником имущества является государство или муниципальное образование, и это имущество является неделимым и не может быть распределено по вкладам (долям, паям), в том числе между работниками предприятия. Унитарные предприятия обладают закрепленным за ними имуществом на праве хозяйственного ведения или оперативного управления.

Некоммерческие организации

Потребительские кооперативы – организации, члены которых объединили свои имущественные паевые взносы для удовлетворения своих материальных и иных потребностей. К числу потребительских кооперативов относятся жилищно-строительные, гаражные, дачные и прочие кооперативы.

Общественные и религиозные организации – добровольные объединения граждан, объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей. Религиозные организации отличаются тем, что они созданы для совместного исповедания и распространения веры и обладают следующими признаками: наличие вероисповедания; совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний; обучение религии и религиозное воспитание своих последователей.

Фонд – не имеющая членства некоммерческая организация, учрежденная гражданами и (или) юридическими лицами на основе добровольных имущественных взносов, преследующая социальные, благотворительные, культурные, образовательные или иные общественно полезные цели. Ликвидация фонда возможна только в судебном порядке.

Учреждение – организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций

некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично. Учреждение обладает имуществом на праве оперативного управления.

Ассоциации (союзы) – объединения коммерческих или некоммерческих организаций для координации их деятельности, представления и защиты их интересов.

Публичные образования (государство и муниципальные образования)

Под **публичными образованиями** в гражданском праве понимаются политические структуры общества, обладающие публичной властью и участвующие в гражданских правоотношениях, как то: Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования. Публичные образования выступают в гражданских правоотношениях на равных началах с иными участниками этих отношений – гражданами и юридическими лицами и не вправе использовать свои властные полномочия, поскольку при участии в гражданских правоотношениях они приравниваются по своему правовому положению к частным лицам. Гражданское законодательство распространяет действие норм, определяющих участие юридических лиц в гражданских правоотношениях, и на публичные образования, если иное не вытекает из закона или особенностей этих образований. Правоспособность и дееспособность считаются присущими публичным образованиям в силу их статуса. От имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в гражданских правоотношениях выступают органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. От имени муниципальных образований в гражданских правоотношениях выступают органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Публичные образования отвечают по своим обязательствам принадлежащим им на праве собственности имуществом, кроме имущества, закрепленного за созданными ими юридическими лицами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (так называемого распределенного имущества), а также имущества, которое может находиться только в государственной или муниципальной собственности. Публичные образования не отвечают по обязательствам друг друга, а также по обязательствам созданных ими юридических лиц. Исключение составляют случаи, когда обязанность имущественной ответственности прямо указывается в законе, а также случаи принятия публичным образованием гарантии (поручительства) по обязательствам другого публичного образования либо юридического лица.

13.5. Объекты гражданских правоотношений

Объекты гражданских правоотношений – это блага, по поводу которых действуют субъекты гражданских правоотношений. К ним относятся: имущество (вещи и имущественные права); работы и услуги; информация; исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности; нематериальные блага (ст. 128 Гражданского кодекса). Объекты гражданских прав различаются по степени своей оборотоспособности. Объекты, которые могут свободно отчуждаться и переходить от одного лица к другому, являются объектами, свободными в обороте. Объекты, которые могут принадлежать лишь определенным лицам либо нахождение которых в обороте допускается по специальному разрешению, являются объектами, ограниченными в обороте. Объекты, переход которых от одних лиц к другим прямо запрещен законом, являются объектами, изъятыми из оборота.

Термин «имущество» – весьма расплывчатый, и в разных ситуациях в состав имущества могут включаться различные элементы. Понятие имущества многозначно, однако исходя из его юридической сущности имущество можно определить как совокупность вещей, а также имущественных прав (на вещи либо на получение вещей, работ, услуг, информации и т. д.) и обязанностей (по передаче вещей, выполнению работ, оказанию услуг, предоставлению информации и т. д.). Понять содержание термина «имущество» можно, рассмотрев элементы, включенные в его состав: во-первых, вещи (включая деньги и ценные бумаги), во-вторых, имущественные права.

Вещи – это предметы материального мира. Вещи имеют физический характер, в подавляющем большинстве случаев они осязаемы, и их наличие или отсутствие всегда можно определить при помощи естественнонаучных методов. По большей части вещи являются результатом труда (хотя некоторые из них имеют исключительно природное происхождение, например земля, лес, водный объект) и имеют экономическую ценность. Существуют различные основания классификации вещей.

Недвижимые и движимые вещи. Недвижимыми вещами (недвижимостью) являются земельные участки, участки недр, обособленные водные объекты, леса, многолетние насаждения, здания, сооружения и прочие объекты, неразрывно связанные с землей, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. К недвижимости также относятся подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда, суда внутреннего плавания, космические объекты. Они не являются недвижимостью фактически, но юридически приравнены к ней из-за своей высокой стоимости и невозможности перемещения в не предназначенной для

этого среде. Предприятие как имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности, в целом признается недвижимостью. В состав предприятия как имущественного комплекса входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, как недвижимые (земельные участки, здания, сооружения), так и движимые вещи (оборудование, инвентарь, сырье, продукция), а также имущественные права (права требования и долги) и права на обозначения, индивидуализирующие предприятие, его продукцию, работы и услуги (фирменное наименование, товарные знаки, знаки обслуживания и другие исключительные права).

Права на недвижимые вещи возникают у субъектов только с момента государственной регистрации этих прав.

Все вещи, не отнесенные законом к недвижимости, являются движимым имуществом (включая деньги и ценные бумаги).

Индивидуально определенные и родовые вещи. Индивидуально определенные вещи отличаются конкретными характеристиками, по которым можно их идентифицировать (земельный участок с кадастровым номером, морское судно и т. п.). Родовые вещи определяются родовыми признаками; индивидуальная определенность данных вещей (даже если она присутствует) для субъектов правоотношений значения не имеет (пять тонн бензина, килограмм муки, три автомобиля «Москвич»). Индивидуально определенные вещи юридически незаменимы, при их уничтожении невозможно произвести возмещение в натуре. Родовые вещи юридически заменимы, и их можно компенсировать в натуральной форме.

Неделимые и делимые вещи. Неделимые вещи – это вещи, раздел которых в натуре невозможен без изменения их назначения; физически они могут быть разделены, однако использовать их по назначению после этого будет невозможно, так как качество вещи изменится (животное, техническая аппаратура). Делимые вещи можно разделять без ущерба для их назначения, их качество не изменяется (выплавленный металл, земельный участок).

Сложные и простые вещи. Сложные вещи есть совокупность простых вещей, используемых по общему назначению. Эта совокупность в гражданском обороте признается одной сложной вещью (имущество крестьянского хозяйства, предприятие как имущественный комплекс, библиотека, коллекция монет).

Главные вещи и принадлежности. Принадлежность служит главной вещи, связана с ней общим назначением и следует ее судьбе (замок и ключ, картина и рама).

Одушевленные и неодушевленные вещи. Одушевленными вещами являются животные, на которые распространяются общие положения о

правовом статусе вещей, однако при этом следует руководствоваться правилами, запрещающими жестокое обращение с животными.

Плоды, продукция и доходы. Плоды – это отделимый результат естественного приращения вещей (урожай, приплод животных). Продукция – это искусственное приращение вещей в результате их использования (изготовление новых вещей, количественное и качественное приумножение существовавших вещей). Доходы – это экономическое приращение вещей в результате их использования (дивиденды, проценты).

Деньги – особый вид вещей, являющихся всеобщим эквивалентом и средством платежа. Законное платежное средство – это рубль, который является обязательным к приему по нарицательной стоимости на всей территории Российской Федерации. В зависимости от формы выражения деньги могут быть наличными и безналичными, причем безналичные деньги, строго говоря, уже не являются вещами, поскольку утратили свою материальную форму и их можно приравнять к имущественным правам (правам требования).

Ценная бумага – это документ, удостоверяющий с соблюдением установленной формы (реквизитов) имущественные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении. К ценным бумагам относятся: государственная облигация, облигация, вексель, чек, депозитный и сберегательный сертификаты, банковская сберегательная книжка на предъявителя, коносамент, акция, приватизационные ценные бумаги и другие документы, которые законами о ценных бумагах или в установленном ими порядке отнесены к числу ценных бумаг. Закон предусматривает наличие бездокументарных ценных бумаг, не имеющих материального выражения, которые (по аналогии с безналичными деньгами) также можно причислить к имущественным правам.

Имущественные права – это права на предметы материального мира, а также те права требования к иным субъектам гражданских правоотношений, которые могут быть выражены в материальной (вещной) форме. К имущественным правам относятся вещные права (права владения, пользования и распоряжения вещами), обязательственные права (права требования от обязанных лиц передачи вещей, выполнения работ, оказания услуг и т. д.), исключительные права материального характера (права автора и изобретателя на вознаграждение за созданные ими произведения), наследственные права.

Помимо имущества, объектами гражданских правоотношений являются работы и услуги, исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности, информация и нематериальные блага.

Работы и услуги – это действия, производимые субъектами гражданских правоотношений и имеющие полезный результат. Результат работы является обьективированным, то есть выраженным в каком-либо объекте, и отделимым. Результат работы есть следствие произведения определенных действий, и этот результат выражен в отдельном объекте (обычно – вещи). К работе относятся различные виды подряда, а также выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ. Результат услуги, в отличие от работы, не имеет обьективированного выражения, он неотделим от процесса оказания услуги и содержится в ней самой. Видами услуг являются транспортные, расчетные, кредитные, консультационные, образовательные услуги, хранение, страхование и т. д. Таким образом, результатом работы является отдельный объект гражданских правоотношений, а результатом услуги – изменение состояния того предмета или той сферы, в отношении которых были предприняты действия по оказанию услуги.

Исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности – права на результаты творческой деятельности (произведения науки, литературы и искусства, изобретения, полезные модели и промышленные образцы) и приравненные к ним объекты (товарные знаки, знаки обслуживания, фирменные наименования, наименования места происхождения товаров). Данные объекты являются по своей природе неимущественными, однако они тесно связаны с имущественными отношениями в силу возможности перехода этих прав к другим субъектам как на возмездной, так и на безвозмездной основе. Использование исключительных прав на результаты интеллектуальной деятельности является предметом авторских, патентных и лицензионных договоров и договоров коммерческой концессии (франчайзинга).

Информация – это сведения, имеющие действительную или потенциальную ценность в связи с неизвестностью ее третьим лицам. Информация нематериальна и непотребляема. В силу этих свойств она может устареть лишь морально. Разновидностями охраняемой информации являются служебная и коммерческая тайны.

Нематериальные блага принадлежат лицам от рождения или в силу закона, они неотчуждаемы и не могут быть никому переданы. К нематериальным благам относятся жизнь и здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь и доброе имя, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна, право свободного передвижения, выбора места пребывания и жительства, право на имя, право авторства, иные личные неимущественные права и другие нематериальные блага. Их общим свойством являются нематериальный

характер и отсутствие прямой связи с имущественными отношениями. Вследствие этого гражданское право не регулирует оборот данных объектов (поскольку он отсутствует), а лишь осуществляет их защиту от нарушений.

13.6. Осуществление и защита гражданских прав. Гражданско-правовые сделки. Гражданско-правовая ответственность

Осуществление гражданского права – это реализация управомоченным лицом возможностей, заключенных в содержании данного права. Субъект может осуществлять гражданские права фактически (например, пользоваться вещью) и юридически (например, заключать сделки по поводу вещи). Наличие права подразумевает и наличие корреспондирующей ему обязанности. Право должно осуществляться в соответствии с законом на основе разумности и добросовестности, а для защиты от злоупотребления правом установлены пределы осуществления гражданских прав, то есть законодательно очерченные границы деятельности управомоченных субъектов по реализации возможностей, заключенных в содержании этих прав. Гражданские права можно осуществлять лично или через представителя. Реально осуществлять свои права лично способны только физические лица; юридические лица и публичные образования могут действовать исключительно через свои органы. Не допускается совершение через представителя сделки, которая по своему характеру может быть совершена только лично, а равно других сделок, указанных в законе. Представителем может быть физическое либо юридическое лицо, наделенное полномочиями совершать юридически значимые действия в интересах и от имени представляемого. В силу представительства права и обязанности возникают непосредственно у представляемого. Отношения представительства возникают на основании договора, закона, акта государственного и муниципального органа или учредительного документа юридического лица. Для осуществления функций представительства представляемый выдает представителю доверенность. Доверенность – это письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу для представительства перед третьими лицами. Доверенность заключается в письменной форме, в ней указываются дата выдачи и срок действия.

Основаниями возникновения, изменения и прекращения гражданских правоотношений являются **юридические факты**, то есть те факты реальной действительности, которые порождают, изменяют или прекращают юридические связи между субъектами права. По признаку зависимости от воли субъектов юридические факты подразделяются на действия и события. *Действия* – это юридические факты, порожденные волей субъектов. Действия бывают правомерными и неправомерными. Правомерные действия

подразделяются на юридические акты (правомерные действия субъектов, направленные на возникновение, изменение или прекращение гражданских правоотношений) и юридические поступки (правомерные действия субъектов, порождающие возникновение, изменение или прекращение гражданских правоотношений независимо от воли субъектов). *События* – это явления реальной действительности, происходящие независимо от воли человека. События подразделяются на абсолютные (их возникновение и развитие не связано с человеческой деятельностью) и относительные (возникают в связи с волей человека, но их дальнейшее развитие полностью самостоятельно).

Сделки являются наиболее распространенным и наиболее характерным для гражданского права основанием возникновения, изменения или прекращения гражданских правоотношений. Сделки относятся к числу таких юридических фактов, как акты, и под ними понимаются действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей. Таким образом, именно сделка широко используется для того, чтобы породить, изменить или прекратить гражданские правоотношения, поскольку в сделке наиболее четко проявляется воля субъекта права, направленная на достижение определенной цели.

Сделки бывают **следующих видов:**

1. *Односторонние и двух- или многосторонние (договоры).* Для заключения односторонней сделки достаточно волеизъявления одной стороны. К числу односторонних сделок относятся выдача доверенности, публичное обещание награды, объявление конкурса, составление завещания, принятие наследства и отказ от него. Двух- или многосторонняя сделка (договор) считается заключенной, когда между всеми ее участниками (сторонами) достигнуто согласованное волеизъявление.

2. *Возмездные и безвозмездные.* Возмездной является сделка, в которой обязанность одной стороны совершить какое-либо действие в пользу другой стороны подкреплена соответствующей обязанностью другой стороны совершить какое-либо действие в пользу первой стороны (купля-продажа, мена). В безвозмездной сделке обязанность одной стороны не подкреплена обязанностью другой стороны совершить что-либо взамен (дарение).

3. *Реальные и консенсуальные.* Для заключения реальной сделки необходимо совершить конкретное действие по ее исполнению (к примеру, передать вещь), а консенсуальная сделка считается заключенной, если между сторонами достигнуто соглашение (например, подписан договор).

4. *Устные и письменные.* Устная сделка считается заключенной, если воля сторон выражена словесно или в фактических (так называемых конклюдентных) действиях (например, розничная купля-продажа, проезд на

общественном транспорте). Письменная сделка считается заключенной, если воля сторон и условия сделки закреплены на каком-либо материальном носителе (подписание договора). Письменные сделки подразделяются на простые письменные (достаточно подписей и, по возможности, печатей сторон) и нотариально удостоверенные (простые письменные, скрепленные печатью и подписью нотариуса).

Условиями действительности сделок выступают:

- законность их содержания (содержание сделки не должно противоречить основам правопорядка и нравственности);
- сделкоспособность участников сделки (лица, участвующие в сделке, должны иметь право распоряжаться предметом сделки);
- соответствие воли и волеизъявления участников сделки (сделка совершена не под влиянием заблуждения, обмана, угроз или насилия);
- соблюдение формы сделки (условия сделки должны быть зафиксированы таким способом, какой установлен законом или соглашением сторон).

Если отсутствует хотя бы одно из этих условий, сделка признается недействительной, то есть не порождающей прав и обязанностей для ее участников. Такая сделка признается недействительной с момента ее совершения. Недействительные сделки бывают двух видов: ничтожные и оспоримые. *Ничтожная* сделка недействительна независимо от ее признания в качестве таковой судом и не может порождать юридически значимых последствий (например, перехода права собственности). *Оспоримая* сделка признается недействительной в силу ее признания в качестве таковой судом; если не последовало обращения в суд, оспоримая сделка порождает юридически значимые последствия.

Последствия признания сделки недействительной различаются в зависимости от того, каким образом действовали стороны этой сделки. Если все стороны действовали добросовестно, не нарушая требований закона, то происходит *двусторонняя реституция* (от лат. *restituere* – восстанавливать) – каждая из сторон обязана возвратить другой стороне все полученное от нее по сделке (например, по признанной недействительной сделке купли-продажи покупатель возвращает продавцу товар, а продавец покупателю – деньги). Если одна из сторон действовала добросовестно, а другая – недобросовестно (например, угрозами принуждала другую сторону к заключению договора на невыгодных условиях), то происходит *односторонняя реституция* – добросовестной стороне возвращается все исполненное ею по сделке, а имущество недобросовестной стороны передается в доход государства (добросовестному покупателю возвращают деньги, товар передается в доход государства, а не недобросовестному продавцу). Если обе стороны сделки

действовали недобросовестно (например, заключили притворную сделку с целью избежать уплаты налогов), то следствием является *недопущение реституции* – все исполненное по сделке обеими сторонами переходит в доход государства.

Право на защиту есть неотъемлемый элемент любого гражданского права. Оно понимается как юридически закрепленная возможность управомоченного лица использовать меры правоохранительного характера с целью восстановления нарушенного права и пресечения противоправных действий. Защита гражданских прав осуществляется путем:

- признания права;
- восстановления положения, существовавшего до нарушения права, и пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения;
- признания оспоримой сделки недействительной и применения последствий ее недействительности, применения последствий недействительности ничтожной сделки;
- признания недействительным акта государственного органа или органа местного самоуправления;
- самозащиты права;
- присуждения к исполнению обязанности в натуре;
- возмещения убытков;
- взыскания неустойки;
- компенсации морального вреда;
- прекращения или изменения правоотношения;
- неприменения судом акта государственного органа или органа местного самоуправления, противоречащего закону;
- иными способами, предусмотренными законом.

Различают юрисдикционные и неюрисдикционные формы защиты гражданских прав. К *юрисдикционным* формам относят судебную и административную (инстанционную) защиту прав. *Судебная* защита прав осуществляется судом, арбитражным судом или третейским судом в соответствии с подведомственностью дел, установленной гражданским процессуальным законодательством. *Административная* защита прав осуществляется путем обращения к вышестоящему органу или должностному лицу, которые уполномочены на действия по защите права. К *неюрисдикционным* формам относятся самозащита гражданских прав и меры оперативного воздействия. Самозащита гражданских прав – это совершение управомоченным лицом действий фактического характера, не запрещенных законом, с целью охраны своих личных или имущественных прав и интересов, а также прав и интересов других лиц (например, установка замков, ограды;

действия в состоянии необходимой обороны). Меры самозащиты допустимы, если они не запрещены законом и их применение соответствует обычно принятым правилам. Меры оперативного воздействия – это юридические действия правоохранительного характера, применяемые к правонарушителю лицом, обладающим правом на защиту. Меры оперативного воздействия применяются при участии правонарушителя и лица, обладающего правом на защиту, в относительном правоотношении (обычно в договорном) и выражаются, например, в одностороннем отказе от нарушенного другой стороной договора; удержании имущества, подлежащего передаче должнику, до исполнения им договора.

Гражданско-правовая ответственность – это обязанность правонарушителя претерпевать неблагоприятные имущественные последствия совершенного им гражданского правонарушения, выразившегося в нарушении норм объективного гражданского права и (или) в нарушении субъективных гражданских прав субъектов гражданских правоотношений. Данная обязанность правонарушителя подкреплена возможностью его принуждения к претерпеванию этих последствий со стороны государства. Особенности гражданско-правовой ответственности являются ее имущественный характер, возможность ее добровольного возложения на себя правонарушителем и направленность в пользу потерпевшей стороны. Гражданско-правовая ответственность выражается в возмещении вреда, выплате неустойки и возложении обязанности исполнить обязательство в натуре. Лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность, несут повышенную гражданско-правовую ответственность – они отвечают за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств, если не докажут, что надлежащее исполнение оказалось невозможным вследствие непреодолимой силы, то есть чрезвычайных и непредотвратимых при данных условиях обстоятельств. К таким обстоятельствам не относятся, в частности, нарушение обязанностей со стороны контрагентов должника, отсутствие на рынке нужных для исполнения товаров, отсутствие у должника необходимых денежных средств (п. 3 ст. 401 Гражданского кодекса).

Функции гражданско-правовой ответственности:

1. *Компенсационная (восстановительная) функция* – направлена на восстановление имущественной сферы потерпевшей стороны в виде, существовавшем до совершения правонарушения, является основной функцией гражданско-правовой ответственности и выражается в основном в форме возмещения убытков.

2. *Превентивная (предупредительно-воспитательная) функция.* Наличие мер гражданско-правовой ответственности за совершение гражданских правонарушений предупреждает их возможное совершение, а

также способствует установлению культуры взаимоотношений между субъектами гражданских правоотношений.

3. *Штрафная (карательная) функция* – выражается в применении к правонарушителю установленных законом или договором мер ответственности вне связи с наличием и размером вреда.

В зависимости от наличия между субъектами юридической связи, базирующейся на соглашении (договоре), ответственность подразделяется на договорную и внедоговорную. Договорная ответственность наступает за нарушение условий договора, и меры договорной ответственности определяются в первую очередь этим договором, а также законом. Внедоговорная ответственность наступает как следствие нарушения норм объективного права, и ее меры определяются исключительно законом.

Гражданско-правовая ответственность – как договорная, так и внедоговорная – при наличии в правоотношении множественности лиц и в зависимости от характера взаимоотношений между ними может быть долевой, солидарной и субсидиарной. При долевой ответственности каждый из должников несет ответственность только в размере строго определенной доли. При солидарной ответственности на каждого должника может быть возложена обязанность исполнить обязательство в полном объеме. Должник, на которого была возложена солидарная ответственность, приобретает право требования к остальным должникам возмещения понесенных им затрат. Солидарно отвечают по гражданско-правовым обязательствам полные товарищи в полных и коммандитных товариществах, а также лица, совместно причинившие вред. При субсидиарной ответственности требование первоначально предъявляется к основному должнику и лишь при его неспособности отвечать – переад-ресовывается к субсидиарному (дополнительному) должнику, который обязан исполнить требование в неисполненной части (ответственность законных представителей по обязательствам несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет; ответственность собственника имущества учреждения или федерального казенного предприятия).

13.7. Право собственности и ограниченные вещные права

Права субъектов гражданских правоотношений на вещи именуются *вещными* правами. Вещные права подразделяются на право собственности, являющееся первичным, основным вещным правом, и ограниченные вещные права (права лиц, не являющихся собственниками, на имущество, у которого уже есть собственник).

Право собственности – это право лица владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом в собственном интересе и по своему усмотрению с обязанностью нести бремя содержания имущества, риск его утраты и ответственность за причинение вреда. От иных прав на имущество право собственности отличается тем, что носит первичный характер и является основным вещным правом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом (ст. 209 Гражданского кодекса).

В Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности (ст. 212 Гражданского кодекса). На праве частной собственности имущество принадлежит физическим и юридическим лицам, на праве государственной собственности – Российской Федерации (федеральная собственность) и субъектам Российской Федерации (собственность субъектов Федерации), на праве муниципальной собственности – муниципальным образованиям. Все формы собственности признаются равноправными, и права всех собственников защищаются равным образом.

В зависимости от количественного состава собственников имущества выделяют два вида собственности: **индивидуальную** и **общую**. Если у имущества один собственник, то у него имеется индивидуальное право собственности. Если у одного и того же имущества два и более собственника, у них возникает право общей собственности. Собственники, обладающие имуществом на праве общей собственности, называются ее участниками, или сособственниками. Право общей собственности разделяется на общую долевую и общую совместную собственность.

В **общей долевой собственности** доля каждого сособственника определена, и, если законом или договором не предусмотрено иное, доли всех сособственников признаются равными. Общая долевая собственность обычно возникает на то имущество, которое не может быть разделено в натуре (земельный участок, квартира, автомобиль). Распоряжение имуществом, находящимся в общей долевой собственности, осуществляется по соглашению всех сособственников. Сособственник вправе по своему усмотрению продать, подарить, завещать, отдать в залог свою долю либо распорядиться ею иным образом с соблюдением при ее

возмездном отчуждении правила о преимущественном праве покупки доли.

В общей совместной собственности доли сособственников не определены, поэтому, в отличие от общей долевой собственности, где сособственник имеет право лишь на свою долю, участник общей совместной собственности имеет право на все имущество, находящееся в совместной собственности. Участники совместной собственности, если иное не предусмотрено соглашением между ними, сообща владеют и пользуются общим имуществом. Распоряжение имуществом, находящимся в совместной собственности, осуществляется по согласию всех участников, которое предполагается независимо от того, кем из участников совершается сделка по распоряжению имуществом. Каждый из участников совместной собственности вправе совершать сделки по распоряжению общим имуществом, если иное не вытекает из соглашения всех участников. Совершенная одним из участников совместной собственности сделка, связанная с распоряжением общим имуществом, может быть признана недействительной по требованию остальных участников по мотивам отсутствия у участника, совершившего сделку, необходимых полномочий только в случае, если доказано, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать об этом. Такое смешение полномочий предполагает особый субъектный состав участников общей совместной собственности. В настоящее время ими могут быть только супруги и члены крестьянского (фермерского) хозяйства.

Право собственности не является категорией вечной и неизменной, оно, как и любое иное право, при определенных обстоятельствах возникает и прекращается.

Основаниями возникновения права собственности являются:

- *создание новой вещи.* Право собственности на новую вещь, изготовленную или созданную лицом для себя с соблюдением закона и иных правовых актов, приобретается этим лицом. Право собственности на плоды, продукцию, доходы, полученные в результате использования имущества, приобретается лицом, владеющим этим имуществом на законном основании. Если для создания новой вещи использовались чужие материалы, то право собственности на эту вещь переходит к собственнику материалов, а собственник материалов возмещает стоимость переработки лицу, изготовившему вещь (кроме тех случаев, когда стоимость переработки существенно превышала стоимость материалов);

- *заключение договоров об отчуждении имущества.* К таким договорам относятся договоры купли-продажи, мены, дарения, ренты и пожизненного содержания с иждивением. Общим для них является предмет

договора – передача имущества в собственность другого лица на возмездной или безвозмездной основе;

- *наследование имущества физических лиц.* В порядке наследования имущество переходит в собственность наследника после смерти наследодателя. Различают наследование по завещанию и по закону. Завещание – это распоряжение собственника о юридической судьбе его имущества после его смерти, составленное в письменной форме и удостоверенное нотариусом (кроме специально установленных законом случаев)¹. Если на момент открытия наследства нет действительного завещания, наследование осуществляется на основании закона. Наследники по закону призываются к наследованию в порядке очередности. Наследники каждой последующей очереди наследуют, если нет наследников предшествующих очередей, то есть если наследники предшествующих очередей отсутствуют, либо никто из них не имеет права наследовать, либо все они отстранены от наследования, либо лишены наследства, либо никто из них не принял наследства, либо все они отказались от наследства. Очереди наследников указаны в статьях 1142–1145 Гражданского кодекса;

- *правопреемство при реорганизации юридических лиц.* В случае реорганизации юридического лица право собственности на принадлежавшее ему имущество переходит к юридическим лицам – правопреемникам реорганизованного юридического лица;

- *обращение в собственность общедоступных для сбора вещей.* В случаях, когда в соответствии с законом, общим разрешением, данным собственником, или в соответствии с местным обычаем в лесах, водоемах или на другой территории допускается сбор ягод, лов рыбы, сбор или добыча других общедоступных вещей и животных, право собственности на соответствующие вещи приобретает лицо, осуществившее их сбор или добычу;

- *приобретение в соответствии с законом права собственности на вещи, собственник которых утратил право собственности на них.* К данной группе оснований можно отнести приобретение права собственности вследствие обращения судом взыскания на имущество по обязательствам, отчуждения имущества, которое в силу закона не может принадлежать данному лицу, выкуп бесхозной культурных ценностей, домашних животных, реквизицию (возмездное изъятие имущества в интересах общества по решению государственных органов), конфискацию (безвозмездное изъятие имущества по решению суда в качестве санкции за совершение правонарушения), приватизацию (переход государственного и муниципального

¹ Гражданский кодекс РФ. Ст. 1125 (п. 7), 1127, 1128 (п. 2).

имущества в частную собственность) и национализацию (переход имущества из частной собственности в собственность государства);

- *приобретение в соответствии с законом права собственности на бесхозяйные вещи.* К данной группе оснований относятся приобретение брошенных вещей, находка потерянной вещи, отыскание клада, приобретение права собственности в силу приобретательной давности.

Прекращение права собственности происходит при отчуждении собственником своего имущества другим лицам, отказе собственника от права собственности, гибели или уничтожении имущества и при утрате права собственности на имущество в иных случаях, предусмотренных законом. Некоторые основания возникновения права собственности одновременно являются также и основаниями прекращения права собственности. Например, сделки купли-продажи, мены, дарения, ренты прекращают право собственности у одного лица, при этом порождая новое право собственности у другого лица. То же самое относится и к приватизации, национализации, конфискации и иным подобным основаниям.

Ограниченные вещные права – это разновидность имущественных прав, в соответствии с которыми управомоченное лицо может использовать чужое имущество в своих интересах независимо от воли собственника. К числу ограниченных вещных прав относят право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения земельным участком, право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком, сервитут и право члена семьи собственника жилого помещения.

Правом хозяйственного ведения (ст. 294 Гражданского кодекса) наделены унитарные предприятия на закрепленное за ними государственное или муниципальное имущество. Собственник имущества, находящегося в хозяйственном ведении, осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества и имеет право на получение части прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении предприятия. Унитарное предприятие не вправе продавать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный (складочный) капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника. Остальным имуществом, принадлежащим предприятию, оно распоряжается самостоятельно, за исключением случаев, установленных законом или иными правовыми актами.

Правом оперативного управления (ст. 296 Гражданского кодекса) наделены казенные предприятия и учреждения на закрепленное за ними

имущество их учредителей. Казенное предприятие и учреждение в отношении закрепленного за ними имущества осуществляют права владения, пользования и распоряжения им в пределах, установленных законом, в соответствии с целями своей деятельности, заданиями собственника и назначением имущества. Собственник имущества, закрепленного за казенным предприятием или учреждением, вправе изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению.

Казенное предприятие вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом лишь с согласия собственника этого имущества. Казенное предприятие обычно самостоятельно реализует производимую им продукцию. Порядок распределения доходов казенного предприятия определяется собственником его имущества.

Учреждение не вправе отчуждать или иным способом распоряжаться закрепленным за ним имуществом и имуществом, приобретенным за счет средств, выделенных ему по смете. Если в соответствии с учредительными документами учреждению предоставлено право осуществлять приносящую доходы деятельность, то доходы, полученные от такой деятельности, и приобретенное за счет этих доходов имущество поступают в самостоятельное распоряжение учреждения и учитываются на отдельном балансе.

Право пожизненного наследуемого владения земельным участком (ст. 266 Гражданского кодекса, ст. 21 Земельного кодекса РФ). Гражданин, обладающий правом пожизненного наследуемого владения (владелец земельного участка), имеет права владения и пользования земельным участком, передаваемые по наследству. Владелец земельного участка может передавать его другим лицам в аренду или безвозмездное срочное пользование. Продажа, залог земельного участка и совершение его владельцем других сделок, которые влекут или могут повлечь отчуждение земельного участка, не допускаются.

Право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком (ст. 269 Гражданского кодекса, ст. 20 Земельного кодекса РФ), находящимся в государственной или муниципальной собственности, предоставляется государственным и муниципальным учреждениям, федеральным казенным предприятиям, а также органам государственной власти и органам местного самоуправления. Юридическое лицо или орган, которому земельный участок предоставлен в постоянное пользование, осуществляет владение и пользование этим участком в пределах, установленных законом, иными правовыми актами и актом о предоставлении участка в пользование.

Сервитут (ст. 274 Гражданского кодекса, ст. 23 Земельного кодекса РФ) – это право ограниченного пользования объектом недвижимости. В зависимости от того, определен ли круг управомоченных лиц, сервитуты подразделяются на публичные (объектом недвижимости могут пользоваться все) и частные (объектом недвижимости могут пользоваться только определенные лица). Примерами сервитутов могут служить право прохода по чужому земельному участку, право прогона скота, право водопользования и ряд иных прав, не связанных с приобретением владения.

13.8. Гражданско-правовые обязательства

Понятие, значение, особенности и основания возникновения обязательств. Гражданско-правовое обязательство – это такое правоотношение, в силу которого одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, как-то: передать имущество, выполнить работу, уплатить деньги и тому подобное либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанностей.

Сторонами обязательства всегда могут быть строго определенные лица – должник и кредитор, и тем самым обязательственные правоотношения – относительные, а не абсолютные. Объектом обязательств являются определенные действия обязанного лица (должника) по поводу материальных и нематериальных благ. Реализация кредитором своего права возможна только через выполнение должником своей обязанности (передачи вещи, уплаты денег, оказания услуги, осуществления работы и т. д.).

В зависимости от основания возникновения обязательства подразделяются на договорные и внедоговорные. *Договорные* обязательства возникают из двух- или многосторонних сделок (договоров), основания возникновения *внедоговорных* обязательств более разнообразны. К ним относятся односторонние сделки (например, обязательства могут возникать из действий в чужом интересе без поручения, из публичного обещания награды или из объявления публичного конкурса); из административных актов (например, административный акт о государственной регистрации юридического лица порождает обязательство коммерческого банка заключить с данным юридическим лицом договор банковского счета); из судебного решения; из причинения вреда; вследствие неосновательного обогащения.

Правовое положение сторон обязательства характеризуется тем, что кредитор имеет право требования к должнику, а должник, в свою очередь, имеет обязанность по исполнению требования кредитора. При этом следует

иметь в виду, что во взаимных обязательствах, которые составляют большинство обязательств, в отличие от односторонних, одно и то же лицо может иметь и права как кредитор, и обязанности как должник. Например, покупатель в договоре купли-продажи имеет право требовать от продавца передачи ему товара (здесь он выступает в роли кредитора по обязательству) и одновременно несет обязанность его оплатить и принять (здесь он выступает в роли должника), а продавец, в свою очередь, имеет право требовать от покупателя оплаты товара и его принятия (выступая в роли кредитора) и несет обязанность передать товар покупателю (выступая в роли должника). В обязательстве в качестве каждой из его сторон – кредитора и должника могут участвовать одно или одновременно несколько лиц. Это называется множественностью лиц в обязательстве.

Помимо кредитора и должника в обязательственном правоотношении могут участвовать и третьи лица. Участие третьих лиц в обязательстве возможно как на стороне кредитора, так и на стороне должника, при этом кредитор и должник не выбывают из обязательства, а лишь делегируют своим представителям часть полномочий по осуществлению действий, обусловленных конкретным обязательственным правоотношением и несут ответственность за действия последних.

Участие третьего лица в обязательстве на стороне должника называется перепоручением исполнения. Это означает, что должник возложил совершение действий, направленных на исполнение обязательства, на третье лицо, которое не становится стороной в обязательстве, так как по отношению к кредитору выполняет только фактические действия от имени должника.

Участие третьего лица в обязательстве на стороне кредитора именуется переадресовкой исполнения, которая означает, что должник имеет право исполнить обязательство либо кредитору, либо лицу, прямо указанному кредитором. При переадресовке исполнения должник имеет право требовать предъявления доказательств того, что исполнение принимается уполномоченным на это кредитором лицом.

Перемена лиц в обязательстве. От участия в обязательственных правоотношениях третьих лиц необходимо отличать перемену (замену) лиц в обязательствах (гл. 24 Гражданского кодекса), при которой кредитор либо должник выбывают из обязательственного правоотношения, передавая соответственно право требования и обязанность исполнения новому кредитору или должнику.

Замена кредитора осуществляется на основании договора об уступке требования (цессии) между кредитором и третьим лицом или на основании закона в случаях, установленных статьей 387 Гражданского кодекса.

Кредитор, передающий свое право требования, называется цедентом, а лицо, принимающее право требования (новый кредитор), – цессионарием.

По общему правилу для осуществления цессии не требуется согласия должника, однако в виде исключения оно может требоваться, если личность кредитора имеет для него существенное значение. При осуществлении уступки права требования цедент отвечает перед цессионарием за недействительность переданного требования, но не отвечает за неисполнение этого требования должником, кроме случая, когда первоначальный кредитор принял на себя поручительство за должника перед новым кредитором. Замена должника в обязательстве называется переводом долга и осуществляется только с согласия кредитора.

Гражданско-правовые обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона, иных правовых актов, а при отсутствии таких условий и требований – в соответствии с обычаями делового оборота или иными, обычно предъявляемыми требованиями.

Надлежащее исполнение обязательства означает, что обязательство должно быть исполнено надлежащим субъектом надлежащему субъекту в надлежащем месте в надлежащее время надлежащим предметом надлежащим способом.

Способы обеспечения исполнения обязательств – это предусмотренные законом или договором меры, стимулирующие должника к надлежащему исполнению обязательств под угрозой наступления для него определенных неблагоприятных последствий.

Статья 329 Гражданского кодекса РФ к способам обеспечения исполнения обязательств относит неустойку, залог, удержание имущества должника, поручительство, банковскую гарантию, задаток и подчеркивает, что данный перечень способов не исчерпывающий, поскольку может быть дополнен как законом, так и договором.

Неустойкой (штрафом, пеней) признается определенная законом или договором денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства, в частности в случае просрочки исполнения.

Залог – это способ обеспечения исполнения обязательства, при котором кредитор имеет право в случае неисполнения должником обеспеченного залогом обязательства получить удовлетворение из стоимости заложенного имущества преимущественно перед другими кредиторами лица, которому принадлежит это имущество. Сторонами залогового обязательства являются залогодатель – лицо, предоставившее имущество в залог (должник, либо третье лицо) и залогодержатель – лицо, получившее имущество в залог

(кредитор по основному обязательству). Залог возникает в силу закона, а также на основании договора, заключенного в письменной форме, с учетом того, что залог недвижимости (ипотека) требует нотариального удостоверения и государственной регистрации.

Взыскание на заложенное имущество обращается в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения должником обеспеченного залогом обязательства. Обращение взыскания происходит в судебном порядке, если нет нотариально удостоверенного соглашения залогодателя с залогодержателем о внесудебном порядке обращения взыскания, заключенного после возникновения оснований для обращения взыскания. Требования залогодержателя удовлетворяются из суммы, вырученной от реализации предмета залога с публичных торгов. Денежная сумма, оставшаяся после удовлетворения требований всех залогодержателей (в том числе и по отношениям перезалога) и возмещения расходов, связанных с проведением публичных торгов, передается залогодателю.

Удержанием называется способ обеспечения исполнения обязательства, при котором кредитор, у которого находится вещь, подлежащая передаче должнику или третьему лицу, указанному должником, вправе в случае неисполнения должником в срок обязательства по оплате этой вещи или возмещению кредитору связанных с ней издержек и других убытков удерживать ее, пока соответствующее обязательство не будет исполнено. В случае неисполнения должником обязательства, требования кредитора, удерживающего вещь, удовлетворяются из ее стоимости в объеме и порядке, предусмотренных для удовлетворения требований, обеспеченных залогом.

При **поручительстве** поручитель (любое лицо) обязуется перед кредитором другого лица отвечать за исполнение последним обязательства полностью или в части. Договор поручительства требует письменной формы, несоблюдение которой влечет его недействительность. При неисполнении или ненадлежащем исполнении должником обеспеченного поручительством обязательства поручитель и должник отвечают перед кредитором солидарно (совместно), если законом или договором не предусмотрена субсидиарная (дополнительная) ответственность поручителя.

Банковская гарантия – это способ обеспечения обязательства, при котором банк или иная кредитная организация (гарант) дает по просьбе другого лица (принципала) письменное обязательство уплатить кредитору принципала (бенефициару) в соответствии с условиями даваемого гарантом обязательства денежную сумму по представлении бенефициаром письменного требования о ее уплате. Обязательство гаранта перед бенефициаром не зависит от основного обязательства, в обеспечение

которого банковская гарантия выдана, поэтому недействительность или прекращение основного обязательства не влечет недействительности или прекращения банковской гарантии. Выдача банковской гарантии осуществляется на возмездной основе, поскольку принципал выплачивает гаранту вознаграждение.

Задаток – это способ обеспечения исполнения обязательства, при котором денежная сумма, признаваемая задатком, выдается одной из договаривающихся сторон в счет причитающихся с нее по договору платежей другой стороне в доказательство заключения договора и в обеспечение его исполнения. Соглашение о задатке заключается в письменной форме, в противном случае эта сумма считается уплаченной в качестве аванса, если не доказано иное. При неисполнении обязательства, обеспеченного задатком, наступают следующие юридические последствия: если за неисполнение договора ответственной сторона, давшая задаток, он остается у другой стороны; если за неисполнение договора ответственной сторона, получившая задаток, то она обязана уплатить другой стороне двойную сумму задатка.

Прекращение обязательств

Обязательства прекращаются по воле сторон либо по обстоятельствам, не зависящим от их воли.

Прекращение обязательств по воле сторон осуществляется:

- надлежащим исполнением (ст. 408 Гражданского кодекса);
- отступным (ст. 409 Гражданского кодекса), когда по соглашению сторон исполнение обязательства заменяется передачей определенного материального эквивалента (передачей вещи, уплатой денежной суммы);
- зачетом (ст. 410 Гражданского кодекса), когда обязательство прекращается полностью или в части зачетом встречного однородного требования, срок которого наступил, либо не указан, или определен моментом востребования, с соблюдением правил о недопустимости зачета требований, указанных в Гражданском кодексе;
- новацией (ст. 414 Гражданского кодекса), когда первоначальное обязательство по обоюдному согласию сторон заменяется новым, с учетом правил о недопустимости новации обязательств, указанных в законе;
- прощением долга (ст. 415 Гражданского кодекса), когда кредитор освобождает должника от лежащих на нем обязанностей, если это не нарушает прав других лиц в отношении имущества кредитора;
- расторжением договора (ст. 450–453 Гражданского кодекса), которое осуществляется либо по взаимному согласию сторон, либо при отсутствии такового в судебном порядке по основаниям, указанным в законе.

К числу способов прекращения обязательств по основаниям, не зависящим от воли сторон, относятся:

- невозможность исполнения обязательства (ст. 416 Гражданского кодекса), если она вызвана обстоятельством, за которое ни одна из сторон не отвечает (чрезвычайные и непреодолимые при данных условиях обстоятельства, то есть непреодолимая сила, стихийное бедствие, военные действия и т. д.);
- издание акта государственного органа (ст. 417 Гражданского кодекса), который запрещает действие, составляющее содержание обязательства (например, при объявлении предмета обязательства ограниченным в обороте);
- совпадение должника и кредитора в одном лице (ст. 413 Гражданского кодекса) (например, при слиянии юридических лиц, являвшихся должником и кредитором по отношению друг к другу);
- смерть гражданина (ст. 418 Гражданского кодекса), прекращающая обязательства строго личного характера (например, алиментные обязательства или обязательства по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью);
- ликвидация юридического лица (ст. 419 Гражданского кодекса), кроме случаев, когда законом или иными правовыми актами исполнение обязательств ликвидируемого юридического лица возлагается на другое лицо (например, обязательства по возмещению вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина).

Контрольные вопросы

1. Понятие и источники гражданского права.
2. Чем характеризуются имущественные и личные неимущественные гражданские правоотношения?
3. Назовите признаки юридических лиц. Какие классификации юридических лиц вы знаете?
4. Перечислите и охарактеризуйте объекты гражданских прав. В чем заключается различие понятий «имущество» и «вещи»?
5. Назовите условия действительности сделок, а также последствия несоблюдения этих условий.
6. Какие виды и меры гражданско-правовой ответственности вы знаете?
7. Какие основания возникновения и прекращения права собственности вы знаете?

Глава 14. Основы трудового права

14.1. Понятие, принципы и источники трудового права

Трудовое право – это отрасль российского права, регулирующая общественные отношения, складывающиеся в сфере экономики между участниками трудовых правоотношений в рамках общественной кооперации труда.

Трудовое право регулирует такие общественные отношения, которые возникают в связи с применением профессиональных знаний, способностей, умений и навыков физических лиц в процессе функционирования хозяйствующих субъектов, действующих в соответствии с законодательством и на основании своих учредительных документов.

В соответствии со статьей 1 Трудового кодекса Российской Федерации основными *целями* трудового законодательства являются установление *государственных гарантий* трудовых прав и свобод граждан, создание благоприятных условий труда, защита прав и *интересов работников и работодателей*.

Основными *задачами* трудового законодательства являются создание необходимых правовых условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, интересов государства, а также правовое регулирование трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Природу правового регулирования общественно-трудовых отношений выражают принципы трудового права.

Принципы трудового права – это руководящие идеи, которые выражают сущность, основные свойства и общую направленность развития правовых норм в пределах всей системы права либо ее отдельных отраслей или институтов.

В статье 2 Трудового кодекса РФ закреплены основные принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений:

- свобода труда, включая право на труд, который каждый свободно выбирает или на который свободно соглашается, право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать профессию и род деятельности;
- запрещение принудительного труда и дискриминации в сфере труда;
- защита от безработицы и содействие в трудоустройстве;
- обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда, в том числе на условия труда, отвечающие требованиям безопасности

и гигиены, права на отдых, включая ограничение рабочего времени, предоставление ежедневного отдыха, выходных и нерабочих праздничных дней, оплачиваемого ежегодного отпуска;

- равенство прав и возможностей работников;
- обеспечение права каждого работника на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойное человека существование для него самого и его семьи, и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда;
- обеспечение равенства возможностей работников без всякой дискриминации на продвижение по работе с учетом производительности труда, квалификации и стажа работы по специальности, а также на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации;
- обеспечение права работников и работодателей на объединение для защиты своих прав и интересов, включая право работников создавать профессиональные союзы и вступать в них;
- обеспечение права работников на участие в управлении организацией в предусмотренных законом формах;
- сочетание государственного и договорного регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- социальное партнерство, включающее право на участие работников, работодателей, их объединений в договорном регулировании трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- обязательность возмещения вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей;
- установление государственных гарантий по обеспечению прав работников и работодателей, осуществление государственного надзора и контроля за их соблюдением;
- обеспечение права каждого на защиту государством его трудовых прав и свобод, в том числе в судебном порядке;
- обеспечение права на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров, а также права на забастовку в порядке, установленном настоящим Кодексом и иными федеральными законами;
- обязанность сторон трудового договора соблюдать условия заключенного договора, включая право работодателя требовать от работников исполнения ими трудовых обязанностей и бережного отношения к имуществу работодателя и право работников требовать от работодателя соблюдения его обязанностей по отношению к работникам, трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права;

- обеспечение права представителей профессиональных союзов осуществлять профсоюзный контроль за соблюдением трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы трудового права;
- обеспечение права работников на защиту своего достоинства в период трудовой деятельности;
- обеспечение права на обязательное социальное страхование работников.

Являясь основными руководящими положениями нормативного характера, принципы помогают законодателю формулировать все иные отрасли права и глубже уяснять смысл норм в процессе правоприменения, особенно в тех случаях, когда в них имеются различного рода противоречия и проблемы.

В систему общественных отношений, составляющих **предмет** трудового права, помимо собственно трудовых, входят отношения, тесно связанные с ними, которые предшествуют, сопутствуют либо вытекают из них.

К таким отношениям относятся организационно-управленческие отношения, позволяющие гражданам участвовать в создании и управлении хозяйствующими субъектами.

Если предмет трудового права отвечает на вопрос *что*, какой круг общественных отношений регулирует указанная отрасль права, то **метод трудового права** отвечает на вопрос *как*, каким образом осуществляется это регулирование.

Метод трудового права как комплекс способов правового регулирования труда проявляется через нормы права и имеет свои особенности.

Система трудового права есть совокупность юридических норм, образующих единое предметное целое, включающее в себя отдельные относительно самостоятельные структурные образования (институты), а также иные устойчивые общности норм, имеющие структурную определенность (подинституты).

Нормы Общей части трудового права регламентируют наиболее общие вопросы организации и применения труда работников. Они устанавливают предмет трудового права, субъективный состав участников регулируемых общественных отношений (в том числе коллективных представителей интересов работников и работодателей), их статус (правовое положение), формируют метод правового регулирования, устанавливают параметры действия норм трудового права во времени, в пространстве и по кругу лиц. Нормы Общей части устанавливают компетенции сторон социального партнерства, определяют границы их полномочий, прав, обязанностей и ответственности, закрепляют процедурные вопросы

согласования, подписания и изменения коллективно-договорных актов в сфере социального партнерства.

Нормы Особенной части трудового права конкретизируют положения Общей части. Они регламентируют отдельные виды общественных отношений и их элементов, группируя их в институты и подинституты. В Особенной части нашли свое закрепления нормы, регулирующие положения отдельных участников трудовых правоотношений с учетом их возраста, наличия у них обязанностей по воспитанию детей, региональной и отраслевой принадлежности.

Источники трудового права – это нормативные правовые акты: законы, указы, постановления и другие акты, регулирующие трудовые и производные от них иные отношения в сфере применения труда. К источникам трудового права также относятся и акты локального нормо-творчества. Нормативные акты о труде разрабатываются и принимаются государственными органами различного уровня и компетенции.

Основным источником трудового права является Конституция Российской Федерации, так как:

- ее нормы обладают верховенством над любыми другими источниками отечественного законодательства и имеют силу прямого действия;
- в ней содержатся основополагающие принципы трудового права, на основании которых происходит создание, изменение и развитие всего комплекса норм трудового законодательства.

Отраслевое трудовое законодательство формируется из федеральных законов, среди которых актом большей юридической силы обладает Трудовой кодекс РФ, иные федеральные законы, призванные регулировать отдельные вопросы трудовых правоотношений и непосредственно связанных с ними правоотношений.

Указы Президента Российской Федерации в области регулирования трудовых отношений различают на *персонифицированные* и *нормативные*. Персонифицированные указы касаются решения кадровых вопросов в отношении должностных лиц, назначаемых Президентом РФ. Указы Президента нормативного содержания касаются значительного круга людей и принимаются во исполнение Конституции РФ и федеральных законов.

Нормативные акты Правительства и отраслевых министерств призваны развивать и конкретизировать действующие законы. Они не должны ухудшать положение граждан по сравнению с теми правовыми стандартами, которые уже приняты в государстве и обладают большей юридической силой.

В связи с тем что трудовое законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 Конституции РФ), органы государственной власти субъектов Российской Федерации имеют право принимать законы и иные нормативные акты, содержащие нормы трудового права. Общим является требование о необходимости соблюдения федерального законодательства при создании нормативно-правовых актов субъектов. Законотворческий процесс субъектов Российской Федерации позволяет уточнить и конкретизировать отношение власти к вопросам трудоустройства и занятости в регионах, в зависимости от демографического состояния в регионе вводить дополнительные льготы или санкции для участников трудовых отношений с целью стимулирования рынка рабочей силы и увеличения занятости населения, устанавливать льготы и компенсации для слабо защищенных слоев трудоспособного населения и т. п.

В актах органов местного самоуправления также могут содержаться нормы, призванные регулировать трудовые правоотношения на территории муниципального образования. Так, актами местного самоуправления регулируются вопросы регистрации трудовых договоров предпринимателями без образования юридического лица с наемными работниками, устанавливается процедура привлечения руководителей промышленных предприятий к ответственности за нарушение производственной санитарии, охраны труда и экологической безопасности населения.

В соответствии со статьей 5 Трудового кодекса РФ локальные нормативные акты работодателя также отнесены к источникам трудового права. Статья 8 Трудового кодекса закрепляет процедуру принятия локальных нормативных актов.

Работодатель принимает локальные нормативные акты, содержащие нормы трудового права, в пределах своей компетенции в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, соглашениями.

В случаях, предусмотренных Трудовым кодексом РФ, законами и иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, работодатель при принятии локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права, учитывает мнение представительного органа работников.

Локальные нормативные акты, ухудшающие положение работников по сравнению с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями либо принятые без соблюдения предусмотренного Трудовым кодексом РФ порядка учета мнения представительного органа работников, являются недействительными. В таких случаях применяются законы или иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права.

К локальным нормативным актам отнесены Правила внутреннего трудового распорядка (ст. 189 Трудового кодекса РФ), приказы (распоряжения) о приеме на работу, о переводах, об отпусках, об увольнении и многие другие.

Особое место в системе источников трудового права занимают международно-правовые акты о труде. Среди них нормы Международной организации труда обладают особым статусом и имеют важнейшее значение для формирования отечественного законодательства.

Особое место в системе источников трудового права занимают правовые акты коллективно-договорного регулирования. Коллективным договорам и соглашениям в условиях рыночных отношений отводится особая роль, так как именно эти правовые акты должны позволить работодателям и представителям работников закрепить на договорном уровне наиболее благоприятные условия для активной трудовой деятельности наемного персонала, с одной стороны, и защитить бизнес от несанкционированных, стихийных действий работников, с другой стороны.

14.2. Трудовой договор

Трудовой договор – это соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым

работодатель обязуется:

- предоставить работнику работу по обусловленной *трудовой функции*;
- обеспечить *условия труда*, предусмотренные Трудовым кодексом РФ, законами и иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права;
- своевременно и в полном размере выплачивать работнику *заработную плату*;

работник обязуется:

- *лично* выполнять определенную этим соглашением *трудовую функцию*;
- соблюдать действующие в организации *правила внутреннего трудового распорядка*.

Понятие **трудового договора** раскрывается в трех смыслах:

- как *институт* трудового права;
- как *договоренность* о заключении трудового договора (трудовой договор как действие);

- как *документ*, фиксирующий условия этой договоренности (трудовой договор как правовой акт двустороннего волеизъявления).

Трудовой договор – основной институт трудового права, содержащий комплекс правовых норм, предназначенный для эффективного регулирования индивидуальных трудовых отношений.

Статья 16 Трудового кодекса РФ определила следующие основания возникновения трудовых отношений:

- избрания (выборов) на должность;
- избрания по конкурсу на замещение соответствующей должности;
- назначения на должность или утверждения в должности;
- направления на работу уполномоченными законом органами в счет установленной квоты;
- судебного решения о заключении трудового договора;
- фактического допущения к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя независимо от того, был ли трудовой договор надлежащим образом оформлен.

Под содержанием трудового договора понимается совокупность его *условий*. В зависимости от порядка их установления различают два вида условий трудового договора:

- *устанавливаемые соглашением сторон* (оговариваются при обсуждении условий договора и могут изменяться);
- *установленные законодательством и локальными актами* (доводятся до сведения вступающего в трудовые отношения и, как правило, не могут быть изменены, и уж тем более ухудшены).

Необходимым условием трудового договора является его персонификация, то есть непременно указание на фамилию, имя, отчество работника и наименование работодателя (фамилия, имя, отчество работодателя – физического лица), заключивших трудовой договор. Это условие подчеркивает индивидуальный характер трудового договора.

В зависимости от значимости для сторон правоотношений условия могут быть *существенными* (ст. 57 Трудового кодекса РФ), из которых можно выделить *обязательные*:

- место работы (с указанием конкретного структурного подразделения организации);
- трудовая функция (работа по определенной профессии, специальности, квалификации или должности);
- дата начала работы (день, месяц, год);

- оплата труда (в том числе размер тарифной ставки или должностного оклада работника, доплаты, надбавки и поощрительные выплаты);

дополнительные (факультативные), предусмотренные частью 3 статьи 57 Трудового кодекса РФ.

Испытательный срок может быть установлен только при заключении трудового договора с целью проверки *соответствия работника поручаемой ему работе*. На испытуемого работника полностью распространяется законодательство о труде, следовательно, ему не может быть установлен более длительный рабочий день, заработная плата не может быть выплачена менее чем установленный в штатном расписании оклад, при наличии достаточных оснований нарушитель трудовой дисциплины может быть уволен по виновным обстоятельствам, а не в связи с неудовлетворительными результатами испытаний.

Запись в трудовую книжку об установлении испытательного срока не заносится.

Трудовые договоры могут заключаться:

- на неопределенный срок;
- на определенный срок не более пяти лет (срочный трудовой договор), если иной срок не установлен Трудовым кодексом РФ и иными федеральными законами.

Статья 65 Трудового кодекса РФ содержит перечень документов, необходимых для заключения трудового договора, а именно:

- паспорт или иной документ, удостоверяющий личность;
- трудовую книжку, за исключением случаев, когда трудовой договор заключается впервые или работник поступает на работу на условиях совместительства;
- страховое свидетельство государственного пенсионного страхования;
- документы воинского учета – для военнообязанных и лиц, подлежащих призыву на военную службу;
- документ об образовании, о квалификации или наличии специальных знаний – при поступлении на работу, требующую специальных знаний или специальной подготовки.

В отдельных случаях с учетом специфики работы Трудовым кодексом, иными нормативно-правовыми актами может предусматриваться необходимость предъявления при заключении трудового договора дополнительных документов (документ об образовании, квалификационного аттестата аудитора, диплома, квалификационного и специального свидетельства специалиста для членов экипажей морских судов и т. п.).

Запрещается требовать от лица, поступающего на работу, документы помимо предусмотренных Трудовым кодексом, иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

При заключении трудового договора впервые трудовая книжка и страховое свидетельство государственного пенсионного страхования оформляются работодателем.

После подписания договора сторонами, работодатель обязан в трехдневный срок издать *приказ о приеме гражданина на работу*, в котором фиксируются четыре обязательных условия трудового договора (место работы, трудовая функция, дата начала работы, размер оплаты труда).

Трудовой договор вступает в силу со дня его подписания работником и работодателем, если иное не установлено федеральными законами, иными нормативными правовыми актами или трудовым договором, либо со дня фактического допущения работника к работе с ведома или по поручению работодателя или его представителя (ст. 61 Трудового кодекса РФ).

Работник обязан приступить к исполнению трудовых обязанностей со дня, определенного трудовым договором. Если работник не приступил к работе в установленный срок без уважительных причин в течение недели, то трудовой договор *аннулируется*.

После издания приказа кадровая служба обязана произвести записи в трудовую книжку работника и в учетные документы по труду. В соответствии со статьей 66 Трудового кодекса РФ трудовая книжка установленного образца является *основным документом о трудовой деятельности и трудовом стаже работника*.

Работодатель (за исключением работодателей – физических лиц) обязан вести трудовые книжки на каждого работника, проработавшего в организации свыше пяти дней, в случае если работа в этой организации является для работника основной.

В трудовую книжку вносятся сведения о работнике, выполняемой им работе, переводах на другую постоянную работу и об увольнении работника, а также основания прекращения трудового договора и сведения о награждениях за успехи в работе. Сведения о взысканиях в трудовую книжку не вносятся, за исключением случаев, когда дисциплинарным взысканием является увольнение.

Коллективный договор – правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации и заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей (ст. 40 Трудового кодекса РФ).

Содержание и структура коллективного договора определяются сторонами (ст. 41 Трудового кодекса РФ). В коллективный договор могут

включаться взаимные обязательства работников и работодателя по следующим вопросам:

- формы, системы и размеры оплаты труда;
- выплата пособий, компенсаций;
- механизм регулирования оплаты труда с учетом роста цен, уровня инфляции, выполнения показателей, определенных коллективным договором;
- занятость, переобучение, условия высвобождения работников;
- рабочее время и время отдыха, включая вопросы предоставления и продолжительности отпусков;
- улучшение условий и охраны труда работников, в том числе женщин и молодежи;
- соблюдение интересов работников при приватизации организации, ведомственного жилья;
- экологическая безопасность и охрана здоровья работников на производстве;
- гарантии и льготы работникам, совмещающим работу с обучением;
- оздоровление и отдых работников и членов их семей;
- контроль за выполнением коллективного договора, порядок внесения в него изменений и дополнений, ответственность сторон, обеспечение нормальных условий деятельности представителей работников;
- отказ от забастовок при выполнении соответствующих условий коллективного договора;
- другие вопросы, определенные сторонами.

В коллективном договоре с учетом финансово-экономического положения работодателя могут устанавливаться льготы и преимущества для работников, условия труда более благоприятные по сравнению с установленными законами, иными нормативными правовыми актами, соглашениями.

Коллективный договор заключается на срок не более трех лет и вступает в силу со дня подписания его сторонами либо со дня, установленного коллективным договором. Стороны имеют право продлить действие коллективного договора на срок не более трех лет.

Действие коллективного договора распространяется на всех работников данной организации, ее филиала, представительства и иного обособленного структурного подразделения.

Коллективный договор сохраняет свое действие в случае изменения наименования организации, расторжения трудового договора с руководителем организации.

При реорганизации (слиянии, присоединении, разделении, выделении, преобразовании) организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение всего срока реорганизации. При смене формы собственности организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение трех месяцев со дня перехода прав собственности.

При реорганизации или смене формы собственности организации любая из сторон имеет право направить другой стороне предложения о заключении нового коллективного договора или продлении действия прежнего на срок до трех лет. При ликвидации организации коллективный договор сохраняет свое действие в течение всего срока проведения ликвидации.

Соглашение – правовой акт, устанавливающий общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений, заключаемый между полномочными представителями работников и работодателей на федеральном, региональном, отраслевом (межотраслевом) и территориальном уровнях в пределах их компетенции. Соглашения по договоренности сторон, участвующих в коллективных переговорах, могут быть двусторонними и трехсторонними.

В соглашение могут включаться взаимные обязательства сторон по следующим вопросам:

- оплата труда;
- условия и охрана труда;
- режимы труда и отдыха;
- развитие социального партнерства;
- иные вопросы, определенные сторонами.

Содержание и структура соглашения определяются по договоренности между представителями сторон, которые свободны в выборе круга вопросов для обсуждения и включения в соглашение. Проект соглашения разрабатывается в ходе коллективных переговоров. Соглашение вступает в силу со дня его подписания сторонами либо со дня, установленного соглашением. Срок действия соглашения определяется сторонами, но не может превышать трех лет. Стороны имеют право продлить действие соглашения на срок не более трех лет.

Действие соглашения распространяется на работников и работодателей, которые уполномочили соответствующих представителей сторон на коллективных переговорах разработать и заключить его от их имени, на органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах взятых ими на себя обязательств, а также на

работников и работодателей, присоединившихся к соглашению после его заключения.

Соглашение распространяется на всех работодателей, являющихся членами объединения работодателей, заключившего соглашение. Прекращение членства в объединении работодателей не освобождает работодателя от выполнения соглашения, заключенного в период его членства. Работодатель, вступивший в объединение работодателей в период действия соглашения, обязан выполнять обязательства, предусмотренные этим соглашением.

Изменения и дополнения в коллективные договоры и соглашения производятся в порядке, установленном Трудовым кодексом РФ для их заключения.

Коллективный договор, соглашение в течение семи дней со дня подписания направляются представителем работодателя (работодателей) на уведомительную регистрацию в соответствующий орган по труду. Вступление коллективного договора, соглашения в силу не зависит от факта их уведомительной регистрации.

При осуществлении регистрации коллективного договора, соглашения соответствующий орган по труду выявляет условия, ухудшающие положение работников по сравнению с Трудовым кодексом РФ, законами, иными нормативными правовыми актами, и сообщает об этом представителям сторон, подписавшим коллективный договор, соглашение, а также в соответствующую государственную инспекцию труда. Условия коллективного договора, соглашения, ухудшающие положение работников, недействительны и не подлежат применению.

Контроль за выполнением коллективных договоров и соглашений осуществляется сторонами социального партнерства, их представителями, соответствующими органами по труду. Статья 51 Трудового кодекса РФ предусматривает, что при проведении указанного контроля представители сторон обязаны предоставлять друг другу необходимую для этого информацию.

Заключение коллективных договоров и соглашений – важный элемент социального партнерства. Представителями работников в социальном партнерстве являются: профессиональные союзы и их объединения, иные профсоюзные организации, предусмотренные уставами общероссийских профсоюзов, или иные представители, избираемые работниками в случаях, предусмотренных Трудовым кодексом РФ.

Согласно Конституции, граждане России имеют право на объединение в профессиональные союзы (ст. 30). Представительство и защита трудовых

прав и социально-экономических интересов работников – главное направление профсоюзной деятельности.

Профсоюз – добровольное общественное объединение граждан, связанных общими производственными, профессиональными интересами по роду деятельности, создаваемое в целях представительства и защиты социально-трудовых интересов работников. Традиционно профсоюзы являются посредниками в процессе регулирования индивидуальных трудовых отношений между работниками – членами профсоюза и работодателями.

Роль профсоюзов в сфере труда в значительной степени определяется их правовым положением в обществе. *Правовой статус* российских профсоюзов закреплён в федеральном законе Российской Федерации «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 года № 10-ФЗ (ред. от 8 декабря 2003 года) и в главе 58 Трудового кодекса РФ.

Прекращение трудового договора. В соответствии со статьей 77 Трудового кодекса РФ основаниями прекращения трудового договора являются:

- соглашение сторон;
- истечение срока трудового договора, за исключением случаев, когда трудовые отношения фактически продолжают и ни одна из сторон не потребовала их прекращения;
- расторжение трудового договора по инициативе работника;
- расторжение трудового договора по инициативе работодателя;
- перевод работника по его просьбе или с его согласия на работу к другому работодателю или переход на выборную работу (должность);
- отказ работника от продолжения работы в связи со сменой собственника имущества организации, изменением подведомственности (подчиненности) организации либо ее реорганизацией;
- отказ работника от продолжения работы в связи с изменением существенных условий трудового договора;
- отказ работника от перевода на другую работу вследствие состояния здоровья в соответствии с медицинским заключением;
- отказ работника от перевода в связи с перемещением работодателя в другую местность;
- обстоятельства, не зависящие от сторон;
- нарушение установленных настоящим Кодексом или иным федеральным законом правил заключения трудового договора, если это нарушение исключает возможность продолжения работы.

Трудовой договор может быть прекращен и по другим основаниям, предусмотренным Трудовым кодексом и иными федеральными законами.

Работник имеет право расторгнуть трудовой договор, предупредив об этом работодателя в письменной форме за две недели. По соглашению между работником и работодателем трудовой договор может быть расторгнут и до истечения срока предупреждения об увольнении.

Статья 81 Трудового кодекса РФ перечисляет основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя:

1) ликвидация организации либо прекращение деятельности работодателем – физическим лицом;

2) сокращение численности или штата работников организации;

3) несоответствие работника занимаемой должности или выполняемой работе вследствие:

- состояния здоровья в соответствии с медицинским заключением;
- недостаточной квалификации, подтвержденной результатами аттестации;

4) смена собственника имущества организации (в отношении руководителя организации, его заместителей и главного бухгалтера);

5) неоднократное неисполнение работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание;

6) однократное грубое нарушение работником трудовых обязанностей:

- прогул (отсутствие на рабочем месте без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня);
- появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- разглашение охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей;
- совершение по месту работы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленного его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением органа, уполномоченного на применение административных взысканий;
- нарушение работником требований по охране труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких последствий;

7) совершение виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя;

8) совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, несовместимого с продолжением данной работы;

9) принятие необоснованного решения руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями и главным бухгалтером, повлекшее за собой нарушение сохранности имущества, неправомерное его использование или иной ущерб имуществу организации;

10) однократное грубое нарушение руководителем организации (филиала, представительства), его заместителями своих трудовых обязанностей;

11) представление работником работодателю подложных документов или заведомо ложных сведений при заключении трудового договора;

12) прекращение допуска к государственной тайне, если выполняемая работа требует допуска к государственной тайне;

13) предусмотренные трудовым договором с руководителем организации, членами коллегиального исполнительного органа организации;

14) в других случаях, установленных Трудовым кодексом и иными федеральными законами.

В статье 83 Трудового кодекса РФ предусмотрены случаи прекращения трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон:

- призыв работника на военную службу или направление его на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;
- восстановление на работе работника, ранее выполнявшего эту работу, по решению государственной инспекции труда или суда;
- избрание на должность;
- осуждение работника к наказанию, исключающему продолжение прежней работы, в соответствии с приговором суда, вступившим в законную силу;
- признание работника полностью нетрудоспособным в соответствии с медицинским заключением;
- смерть работника либо работодателя – физического лица, а также признание судом работника либо работодателя – физического лица умершим или безвестно отсутствующим;
- наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению трудовых отношений (военные действия, катастрофа, стихийное бедствие, крупная авария, эпидемия и другие чрезвычайные обстоятельства), если данное обстоятельство признано решением Правительства Российской Федерации или органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Особыми основаниями для прекращения трудового договора являются ситуации, предусмотренные в статье 84 Трудового кодекса РФ. Так, трудовой договор прекращается *вследствие нарушения установленных Трудовым кодексом или иным федеральным законом правил его заключения* (п. 11 ст. 77 Трудового кодекса РФ), если нарушение этих правил исключает возможность продолжения работы в следующих случаях:

- заключение трудового договора в нарушение приговора суда о лишении конкретного лица права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- заключение трудового договора на выполнение работы, противопоказанной данному лицу по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением;
- отсутствие соответствующего документа об образовании, если выполнение работы требует специальных знаний в соответствии с федеральным законом или иным нормативным правовым актом;
- в других случаях, предусмотренных федеральным законом.

Прекращение трудового договора в случаях, указанных в части первой данной статьи, производится, если невозможно перевести работника с его письменного согласия на другую имеющуюся у работодателя работу.

В случае прекращения трудового договора в соответствии с пунктом 11 статьи 77 Трудового кодекса работодатель должен выплатить работнику выходное пособие в размере среднего месячного заработка при условии, что нарушение правил заключения трудового договора допущено не по вине работника.

Увольнение работника в *порядке перевода по его просьбе или с его согласия на работу к другому работодателю* осуществляется при наличии официального письма от руководства организации, куда работник собирается переходить. Это письмо и личное заявление работника являются основанием к приказу об увольнении в порядке перевода при условии положительного решения, которое дает работодатель по месту работы работника. Такое согласие он может и не дать, тогда увольнение либо не состоится, либо произойдет по собственному желанию. В последнем случае гарантий на трудоустройство к пригласившему работодателю работник потеряет и обещанное рабочее место ему может быть не предоставлено. Гарантии трудоустройства закреплены в статье 64 Трудового кодекса РФ, в соответствии с которой запрещается отказывать в заключении трудового договора работникам, приглашенным в письменной форме на работу в порядке перевода от другого работодателя, в течение одного месяца со дня увольнения с прежнего места работы по данному основанию.

В случае избрания работающего лица *на выборную работу (должность)* в другую организацию для увольнения его с прежней работы достаточно предъявления по месту работы протокола собрания, наделившего его полномочиями в связи с этим избранием, и его личное заявление с просьбой об увольнении.

14.3. Трудовые правоотношения

Трудовое правоотношение – это добровольная юридическая связь работника с работодателем по поводу применения его знаний, умений, способностей и навыков в процессе труда. Работник обязуется лично выполнять определенную трудовую функцию и подчиняться действующему в данной организации внутреннему трудовому распорядку, а работодатель обязуется предоставить обусловленную договором работу, оплачивать его труд и создавать необходимые условия в соответствии с законодательством о труде, коллективным договором и трудовым договором.

В отличие от гражданских правоотношений, которые могут возникать из всех юридических фактов (событий, правомерных и неправомерных действий), трудовые правоотношения возникают только из правомерного волеизъявления, юридического акта, направленного на установление трудового правоотношения, то есть из трудового договора.

Сторонами и субъектами трудового правоотношения являются работник и работодатель. Кроме сторон субъектами трудовых правоотношений признаются профессиональные союзы, иные представительные органы работников, представительные органы работодателей, в том числе руководители организаций.

Субъекты трудового права – это участники общественных отношений, наделенные законодательством и конкретизированными договорами определенными *правами и обязанностями* в процессе исполнения возложенных на них функций и нормативных предписаний.

Права и обязанности участников трудовых отношений закреплены в статьях 21, 22 Трудового кодекса РФ, в соответствии с которыми

работник имеет право на:

- заключение, изменение и расторжение трудового договора в порядке и на условиях, которые установлены настоящим Кодексом, иными федеральными законами;
- предоставление ему работы, обусловленной трудовым договором;

- рабочее место, соответствующее условиям, предусмотренным государственными стандартами организации и безопасности труда и коллективным договором;
- своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы;
- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности рабочего времени, сокращенного рабочего времени для отдельных профессий и категорий работников, предоставлением еженедельных выходных дней, нерабочих праздничных дней, оплачиваемых ежегодных отпусков;
- полную достоверную информацию об условиях труда и требованиях охраны труда на рабочем месте;
- профессиональную подготовку, переподготовку и повышение своей квалификации в порядке, установленном настоящим Кодексом, иными федеральными законами;
- объединение, включая право на создание профессиональных союзов и вступление в них для защиты своих трудовых прав, свобод и законных интересов;
- участие в управлении организацией в предусмотренных настоящим Кодексом, иными федеральными законами и коллективным договором формах;
- ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров и соглашений через своих представителей, а также на информацию о выполнении коллективного договора, соглашений;
- защиту своих трудовых прав, свобод и законных интересов всеми не запрещенными законом способами;
- разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров, включая право на забастовку, в порядке, установленном настоящим Кодексом, иными федеральными законами;
- возмещение вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей, и компенсацию морального вреда в порядке, установленном настоящим Кодексом, иными федеральными законами;
- обязательное социальное страхование в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Работник обязан:

- добросовестно исполнять свои трудовые обязанности, возложенные на него трудовым договором;

- соблюдать правила внутреннего трудового распорядка организации;
- соблюдать трудовую дисциплину;
- выполнять установленные нормы труда;
- соблюдать требования по охране труда и обеспечению безопасности труда;
- бережно относиться к имуществу работодателя и других работников;
- незамедлительно сообщить работодателю либо непосредственному руководителю о возникновении ситуации, представляющей угрозу жизни и здоровью людей, сохранности имущества работодателя.

Работодатель имеет право:

- заключать, изменять и расторгать трудовые договоры с работниками в порядке и на условиях, которые установлены настоящим Кодексом, иными федеральными законами;
- вести коллективные переговоры и заключать коллективные договоры;
- поощрять работников за добросовестный эффективный труд;
- требовать от работников исполнения ими трудовых обязанностей и бережного отношения к имуществу работодателя и других работников, соблюдения правил внутреннего трудового распорядка организации;
- привлекать работников к дисциплинарной и материальной ответственности в порядке, установленном настоящим Кодексом, иными федеральными законами;
- принимать локальные нормативные акты;
- создавать объединения работодателей в целях представительства и защиты своих интересов и вступать в них.

Работодатель обязан:

- соблюдать законы и иные нормативные правовые акты, локальные нормативные акты, условия коллективного договора, соглашений и трудовых договоров;
- предоставлять работникам работу, обусловленную трудовым договором;
- обеспечивать безопасность труда и условия, отвечающие требованиям охраны и гигиены труда;
- обеспечивать работников оборудованием, инструментами, технической документацией и иными средствами, необходимыми для исполнения ими трудовых обязанностей;

- обеспечивать работникам равную оплату за труд равной ценности;
- выплачивать в полном размере причитающуюся работникам заработную плату в сроки, установленные настоящим Кодексом, коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка организации, трудовыми договорами;
- вести коллективные переговоры, а также заключать коллективный договор в порядке, установленном настоящим Кодексом;
- предоставлять представителям работников полную и достоверную информацию, необходимую для заключения коллективного договора, соглашения и контроля за их выполнением;
- своевременно выполнять предписания государственных надзорных и контрольных органов, уплачивать штрафы, наложенные за нарушения законов, иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права;
- рассматривать представления соответствующих профсоюзных органов, иных избранных работниками представителей о выявленных нарушениях законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, принимать меры по их устранению и сообщать о принятых мерах указанным органам и представителям;
- создавать условия, обеспечивающие участие работников в управлении организацией в предусмотренных настоящим Кодексом, иными федеральными законами и коллективным договором формах;
- обеспечивать бытовые нужды работников, связанные с исполнением ими трудовых обязанностей;
- осуществлять обязательное социальное страхование работников в порядке, установленном федеральными законами;
- возмещать вред, причиненный работникам в связи с исполнением ими трудовых обязанностей, а также компенсировать моральный вред в порядке и на условиях, которые установлены настоящим Кодексом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами;
- исполнять иные обязанности, предусмотренные настоящим Кодексом, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями и трудовыми договорами.

Коллективными и индивидуальными договорами перечень прав и обязанностей может быть еще более конкретизирован и уточнен.

Субъективные права и обязанности, непосредственно вытекающие из закона, представляют ядро правового статуса субъекта трудового права и называются *статутными*, то есть основополагающими, неизменными,

гарантированными и поддерживаемыми всей мощью принудительного аппарата государства. Например, статутными являются права граждан в сфере труда, закрепленные в статье 37 Конституции РФ, в статьях Трудового кодекса РФ, в федеральных законах Российской Федерации, регулирующих трудовые и иные непосредственно связанные с ними правоотношения.

Трудовые отношения – это волевые общественные отношения, складывающиеся в результате приложения рабочей силы к средствам производства. Эти отношения возникают там и тогда, где и когда работник включается в штат сотрудников организации для личного выполнения определенной договором трудовой функции за плату, подчиняясь установленному в организации трудовому распорядку.

Специфическими признаками трудовых правоотношений являются следующие:

- зачисление гражданина в штат работников организации;
- личное исполнение своих трудовых обязанностей;
- исполнение полномочий в рамках определенной трудовой функции¹;
- подчинение установленному в организации трудовому режиму (правилам внутреннего трудового распорядка, графикам сменности, инструкциям по технике безопасности, приказам руководителей и др.);
- возмездность трудовых отношений, то есть безусловная обязанность работодателя оплатить труд работника.

Характерными чертами трудовых отношений является то, что они всегда:

- двухсторонние;
- индивидуальные;
- длящиеся;
- целенаправленные.

14. 4. Рабочее время и время отдыха

Рабочее время – это время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка организации и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами относятся к рабочему времени (ст. 91 Трудового кодекса РФ).

¹ Трудовая функция – это работа по определенной профессии, специальности, квалификации или должности (ст. 15 Трудового кодекса РФ).

Правовое регулирование рабочего времени состоит в нормировании его продолжительности и определении конкретного режима, в регламентации целевого назначения, учета и использования, в установлении прав и обязанностей работников, а также работодателя по поводу рабочего времени, в закреплении гарантий (стимулов, ответственности), обеспечивающих реализацию этих прав и обязанностей.

Юридической базой законодательства о рабочем времени служит статья 37 Конституции РФ, согласно которой работнику, работающему по трудовому договору, гарантируется продолжительность рабочего времени, установленная федеральным законом.

Рабочее время (как и время отдыха) регулируют как общие, так и специальные правовые нормы. Одни распространяются на всех работников, другие (особые, специальные), дополняя общие нормы, предназначены учитывать специфику организации труда и производства некоторых категорий работников, виды трудовой деятельности, возраста, пола и т. д.

Для каждого работника, заключившего трудовой договор, установленное рабочее время становится персонально обязательным. Взаимные права и обязанности по поводу этого времени превращаются из объективных (определенных законодательством) в субъективные (персональные).

Таким образом, установленное рабочее время можно определить как часть календарного годового, полугодового, квартального времени (конкретные дни недели и часы суток), в течение которого работники обязаны, подчиняясь внутреннему трудовому распорядку данного предприятия, выполнять на определенном месте обусловленную трудовым договором работу.

Нормальная продолжительность рабочего времени устанавливается Трудовым кодексом РФ и не может быть увеличена ни локальными актами организации, ни коллективным договором, ни индивидуальными договоренностями сторон.

Законодательство предусматривает два режима организации рабочей недели:

- пятидневной с двумя выходными днем;
- шестидневной с одним выходным днем.

Для правильного понимания основных принципов регулирования рабочего времени и времени отдыха следует разобраться с такими понятиями, как организация работы в нормированном и ненормированном режиме рабочего времени.

Под *нормированным режимом рабочего времени* понимается такая организация рабочего времени, при которой расчет заработной платы работника напрямую зависит от выполнения нормы труда. Нормы труда –

объем трудового задания, которое должен выполнить работник в течение установленной продолжительности рабочего времени. Выполнение норм труда – одна из основных обязанностей каждого работника (ст. 21 Трудового кодекса РФ). Норма труда – собирательное понятие, включающее различные виды норм: выработки, времени, обслуживания, численности, а также нормированные задания и др.

Основным критерием нормирования труда является продолжительность рабочего времени, затрачиваемого работником на изготовление различных изделий, выполнение технологических процессов и т. п. Оценка труда в зависимости от его количества, качества и сложности выполненного в единицу времени – основа нормированного трудового процесса. Как правило, такая оценка применяется там, где устанавливаются сдельные системы оплаты труда.

Ненормированный рабочий день – особый режим работы, в соответствии с которым отдельные работники могут по распоряжению работодателя при необходимости эпизодически привлекаться к выполнению своих трудовых функций за пределами нормальной продолжительности рабочего времени. Перечень должностей работников с ненормированным рабочим днем устанавливается коллективным договором, соглашением или правилами внутреннего трудового распорядка организации (ст. 101 Трудового кодекса РФ).

Данный режим организации рабочего времени применяется, как правило, для управленческого персонала, так как его труд не зависит от количественных показателей.

Возвращаясь к рассмотрению вопроса об отклонениях от нормальной продолжительности рабочего времени необходимо подчеркнуть, что такие отклонения носят исключительный характер и применяются только в предусмотренных законом случаях.

Сокращенное рабочее время устанавливается законодательством в отношении:

- лиц, не достигших восемнадцати лет;
- работников, занятых на работах с вредными условиями труда;
- отдельных категорий работников:

педагогических работников;

медицинских работников;

работающих инвалидов;

женщин, работающих в сельской местности;

женщин, работающих в районах Крайнего Севера.

Сокращенное рабочее время устанавливается *законодательством* также в дни, накануне нерабочих праздничных и выходных дней (ст. 95 Трудового кодекса РФ).

Неполное рабочее время может быть установлено как при приеме на работу, так и впоследствии. Как правило, неполное рабочее время устанавливается по инициативе работника по согласованию с работодателем. В предусмотренных статьей 93 Трудового кодекса РФ случаях работодатель обязан устанавливать неполный рабочий день или неполную рабочую неделю по просьбе:

- беременной женщины;
- одного из родителей (опекуна, попечителя), имеющего ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида в возрасте до восемнадцати лет);
- лица, осуществляющего уход за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением.

При работе на условиях неполного рабочего времени оплата труда работника производится пропорционально отработанному им времени или в зависимости от выполненного им объема работ.

Работа на условиях неполного рабочего времени не влечет для работников каких-либо ограничений продолжительности ежегодного основного оплачиваемого отпуска, исчисления трудового стажа и других трудовых прав.

Как правило, неполное рабочее время может устанавливаться по инициативе работника. Однако в статье 73 Трудового кодекса РФ законодатель предусматривает возможность установления неполного рабочего времени по инициативе работодателя.

По причинам, связанным с изменением организационных или технологических условий труда, допускается изменение определенных сторонами существенных условий трудового договора, в том числе и сокращение объема рабочего времени. При этом законодатель устанавливает, что в случае возникновения угрозы массового увольнения работников работодатель в целях сохранения рабочих мест имеет право с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации вводить режим неполного рабочего времени на срок до шести месяцев.

Сверхурочная работа – работа, производимая работником по инициативе работодателя за пределами установленной продолжительности рабочего времени, ежедневной работы (смены), а также работа сверх нормального числа рабочих часов за учетный период.

Привлечение к сверхурочным работам производится работодателем с письменного согласия работника в следующих случаях:

- при производстве работ, необходимых для обороны страны, а также для предотвращения производственной аварии либо устранения последствий производственной аварии или стихийного бедствия;
- при производстве общественно необходимых работ по водоснабжению, газоснабжению, отоплению, освещению, канализации, транспорту, связи – для устранения непредвиденных обстоятельств, нарушающих нормальное их функционирование;
- при необходимости выполнить (закончить) начатую работу, которая вследствие непредвиденной задержки по техническим условиям производства не могла быть выполнена (закончена) в течение нормального числа рабочих часов, если невыполнение (незавершение) этой работы может повлечь за собой порчу или гибель имущества работодателя, государственного или муниципального имущества либо создать угрозу жизни и здоровью людей;
- при производстве временных работ по ремонту и восстановлению механизмов или сооружений в тех случаях, когда неисправность их может вызвать прекращение работ для значительного числа работников;
- для продолжения работы при неявке сменяющего работника, если работа не допускает перерыва. В этих случаях работодатель обязан немедленно принять меры по замене сменщика другим работником.

В других случаях привлечение к сверхурочным работам допускается с письменного согласия работника и с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации.

Не допускается привлечение к сверхурочным работам беременных женщин, работников в возрасте до восемнадцати лет, других категорий работников в соответствии с федеральным законом. Привлечение инвалидов, женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, к сверхурочным работам допускается с их письменного согласия и при условии, если такие работы не запрещены им по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением. При этом инвалиды, женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет, должны быть в письменной форме ознакомлены со своим правом отказаться от сверхурочных работ.

Сверхурочные работы не должны превышать для каждого работника четырех часов в течение двух дней подряд и 120 часов в год.

Работодатель обязан обеспечить точный учет сверхурочных работ, выполненных каждым работником.

Работникам, которым в соответствии с Перечнем, утвержденным коллективным договором, или Правилами внутреннего трудового распорядка установлен ненормированный рабочий день, компенсация переработки осуществляется в соответствии со статьей 119 Трудового кодекса РФ.

Работникам с ненормированным рабочим днем предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого определяется коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка организации и который не может быть менее трех календарных дней. В случае, когда такой отпуск не предоставляется, переработка сверх нормальной продолжительности рабочего времени с письменного согласия работника компенсируется как сверхурочная работа.

Законодательство РФ закрепляет за каждым работником право на определенную продолжительность времени отдыха. Однако с учетом договорного характера трудовых отношений субъекты трудовых правоотношений могут менять эту продолжительность в сторону улучшения положения работника.

Время отдыха – время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению (ст. 106 Трудового кодекса РФ). Видами времени отдыха являются:

- перерывы в течение рабочего дня (смены);
- ежедневный (междусменный) отдых;
- выходные дни (ежедневный непрерывный отдых);
- нерабочие праздничные дни;
- отпуска.

Перерывы в течение рабочего дня устанавливаются локальными нормативными актами организации. Перерыв для отдыха и питания (его называют обеденным) предоставляется, как правило, через 4 часа работы. Его продолжительность определяется локальными актами, но не менее 30 минут и не более 2 часов. Этот перерыв в рабочее время не включается и не оплачивается. Работник может проводить это время по своему усмотрению, в том числе покидать рабочее место.

На работах, где по условиям производства (работы) предоставление перерыва для отдыха и питания невозможно, работодатель обязан обеспечить работнику возможность отдыха и приема пищи в рабочее время. Перечень таких работ, а также места для отдыха и приема пищи устанавливаются правилами внутреннего трудового распорядка организации.

Специальные перерывы устанавливаются правилами внутреннего распорядка организации, разрабатываемые на основании внутриведомственных нормативных актов. Их продолжительность и периодичность определяется в зависимости от температуры воздуха, тяжести труда, воздействия неблагоприятных факторов производственной среды.

Общим выходным днем является воскресенье. Второй выходной день при пятидневной рабочей неделе устанавливается коллективным договором

или правилами внутреннего трудового распорядка организации. Оба выходных дня предоставляются, как правило, подряд.

Нерабочими праздничными днями в Российской Федерации являются:

- 1,2,3, 4 и 5 января – Новогодние каникулы
- 7 января – Рождество Христово;
- 23 февраля – День защитника Отечества;
- 8 марта – Международный женский день;
- 1 мая – Праздник Весны и Труда;
- 9 мая – День Победы;
- 12 июня – День России;
- 4 ноября – День народного согласия.

При совпадении выходного и нерабочего праздничного дней выходной день переносится на следующий после праздничного рабочий день.

В нерабочие праздничные дни допускаются работы, приостановка которых невозможна по производственно-техническим условиям (непрерывно действующие организации), работы, вызываемые необходимостью обслуживания населения, а также неотложные ремонтные и погрузочно-разгрузочные работы.

В целях рационального использования работниками выходных и нерабочих праздничных дней Правительство Российской Федерации вправе переносить выходные дни на другие дни.

Как правило, законодательство запрещает привлекать работников на работы в выходные и нерабочие праздничные дни. Статьей 113 Трудового кодекса РФ определены исключительные случаи привлечения работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни при условии наличия их письменного согласия и только в нижеперечисленных случаях:

- для предотвращения производственной аварии, катастрофы, устранения последствий производственной аварии, катастрофы либо стихийного бедствия;
- для предотвращения несчастных случаев, уничтожения или порчи имущества;
- для выполнения заранее непредвиденных работ, от срочного выполнения которых зависит в дальнейшем нормальная работа организации в целом или ее отдельных подразделений.

Допускается привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни творческих работников организаций кинематографии, теле- и видеосъемочных коллективов, театров, театральных и концертных организаций, цирков, средств массовой информации, профессиональных спортсменов в соответствии с перечнями категорий этих работников в

организациях, финансируемых из бюджета, в порядке, устанавливаемом Правительством РФ, а в иных организациях – в порядке, устанавливаемом коллективным договором.

В других случаях привлечение к работе в выходные и нерабочие праздничные дни допускается с письменного согласия работника и с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации.

Привлечение инвалидов, женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, к работе в выходные и нерабочие праздничные дни допускается только в случае, если такая работа не запрещена им по медицинским показаниям. При этом инвалиды, женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет, должны быть ознакомлены в письменной форме со своим правом отказаться от работы в выходной или нерабочий праздничный день.

Привлечение работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни производится по письменному распоряжению работодателя.

Отпуск – это предоставляемая в соответствии с Конституцией РФ форма реализации права на отдых. Во время отпуска за работником сохраняется место работы, а сам период отпуска оплачивается в размере среднемесячного заработка (ст. 114 Трудового кодекса РФ).

Продолжительность отпуска зависит от ряда обстоятельств и особенностей производственного процесса. Минимальная продолжительность отпуска составляет 28 календарных дней. Эта величина не может быть уменьшена ни при каких обстоятельствах. Закон гарантирует право каждого работника на ежегодный отпуск.

Право на использование отпуска за первый год работы возникает у работника по истечении *шести месяцев* его непрерывной работы в данной организации. По соглашению сторон оплачиваемый отпуск работнику может быть предоставлен и до истечения шести месяцев.

В статье 122 Трудового кодекса РФ закреплена обязанность работодателя предоставить оплачиваемый отпуск по заявлению работника:

- женщинам – перед отпуском по беременности и родам или непосредственно после него;
- работникам в возрасте до восемнадцати лет;
- работникам, усыновившим ребенка (детей) в возрасте до трех месяцев;
- в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

Отпуск за второй и последующие годы работы может предоставляться в любое время рабочего года в соответствии с очередностью предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков, установленной в данной организации.

Графики отпусков составляются и утверждаются работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации не

позднее чем за две недели до нового календарного года. Исполнение графиков ежегодных отпусков является обязанностью как для работника, так и для работодателя (ч. 2 ст. 123 Трудового кодекса РФ).

Работник должен быть извещен не позднее чем за две недели до начала отпуска. Перед уходом в отпуск он должен быть ознакомлен с приказом об отпуске под расписку и ему должны быть выданы отпускные. В приказе должен быть зафиксирован весь расчет отпускных, количество дней отпуска и даты начала и окончания отпуска.

Ежегодный оплачиваемый отпуск по соглашению между работником и работодателем *переносится* на другой срок, если работнику своевременно не была произведена оплата за время этого отпуска либо работник был предупрежден о времени начала отпуска позднее, чем за две недели до его начала.

Запрещается непредоставление ежегодного оплачиваемого отпуска в течение двух лет подряд, а также непредоставление ежегодного оплачиваемого отпуска работникам в возрасте до восемнадцати лет и работникам, занятым на работах с вредными и (или) опасными условиями труда.

Отдельным категориям работников в случаях, предусмотренных федеральными законами, ежегодный оплачиваемый отпуск предоставляется по их желанию *в удобное для них время*. По желанию мужа ежегодный отпуск ему предоставляется в период нахождения его жены в отпуске по беременности и родам независимо от времени его непрерывной работы в данной организации.

В соответствии со статьей 124 Трудового кодекса РФ ежегодный оплачиваемый отпуск должен быть *продлен* в случаях:

- временной нетрудоспособности работника;
- исполнения работником во время ежегодного оплачиваемого отпуска государственных обязанностей, если для этого законом предусмотрено освобождение от работы;
- в других случаях, предусмотренных законами, локальными нормативными актами организации.

По взаимной договоренности сторон отпуск может быть разделен на части. При этом одна из частей не должна быть менее 14 календарных дней.

Законодательством установлены различные основания для предоставления работникам дополнительных отпусков. Ежегодные дополнительные оплачиваемые отпуска предоставляются работникам, занятым на работах:

- с вредными и (или) опасными условиями труда;
- работникам, имеющим особый характер работы;
- работникам с ненормированным рабочим днем;

- работникам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

- в других случаях, предусмотренных федеральными законами.

Организации с учетом своих производственных и финансовых возможностей могут самостоятельно устанавливать дополнительные отпуска для работников, если иное не предусмотрено федеральными законами. Порядок и условия предоставления этих отпусков определяются коллективными договорами или локальными нормативными актами.

Как правило, дополнительные отпуска предоставляются вместе с основным отпуском.

Отпуска без сохранения заработной платы могут предоставляться работникам по их письменным заявлениям в случаях возникновения различных семейных обстоятельств. Продолжительность такого отпуска определяется по соглашению сторон трудового договора.

В Трудовом кодексе РФ (ст. 128) установлен круг лиц, которым не может быть отказано в предоставлении отпуска без сохранения заработной платы на основании их письменного заявления:

- участникам Великой Отечественной войны – до 35 календарных дней в году;

- работающим пенсионерам по старости (по возрасту) – до 14 календарных дней в году;

- родителям и женам (мужьям) военнослужащих, погибших или умерших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с прохождением военной службы, – до 14 календарных дней в году;

- работающим инвалидам – до 60 календарных дней в году;

- работникам в случаях рождения ребенка, регистрации брака, смерти близких родственников – до пяти календарных дней;

- в других случаях, предусмотренных Трудовым кодексом РФ, или иными федеральными законами либо коллективным договором.

14.5. Заработная плата

Заработная плата – вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполнения работы, а также выплаты компенсационного и стимулирующего характера (ст. 129 Трудового кодекса РФ). Размер заработной платы зависит от принятых в установленном порядке систем оплаты труда. Системы оплаты и стимулирования труда различных категорий работников устанавливаются

работодателем с учетом мнения выборного профсоюзного органа данной организации (ст. 135 Трудового кодекса РФ).

Условия оплаты труда, определенные коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами организации, не могут быть ухудшены по сравнению с установленными Трудовым кодексом РФ, законами и иными нормативными правовыми актами. При наличии же нарушений закона работник имеет право на самозащиту в любых законных формах ее проявления.

В настоящее время предусмотрено несколько видов юридической ответственности за нарушение законодательства об оплате труда. Она предусмотрена не только Трудовым кодексом, но и Гражданским кодексом РФ, Кодексом РФ об административных правонарушениях и Уголовным кодексом РФ.

Трудовой кодекс РФ содержит в себе ряд статей, направленных на гарантированную защиту интересов работника при реализации его права на своевременную и в полном размере выплату справедливой заработной платы, обеспечивающей достойную человека жизнь для него и членов его семьи и не ниже установленного в государстве минимального размера оплаты труда. Это обусловлено не только заботой законодателя о нуждах своих работающих граждан, но и наличием объективных государственных интересов в части создания благоприятных социально-экономических условий развития экономики, снижения уровня социальной напряженности в обществе, создании системы надежных источников получения доходов через налогообложение организаций и частных предпринимателей, применяющих наемный труд.

Важность правильного государственного регулирования оплаты труда выражена в позиции законодателя через положения статей 21 и 22 Трудового кодекса РФ, которые содержат перечни основных прав и обязанностей сторон трудовых отношений. Так, в статье 21 закреплено *право работника* на «своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы», а в статье 22 зафиксирована *обязанность работодателя* «обеспечивать работникам равную оплату за труд равной ценности» и «выплачивать в полном размере причитающуюся работникам заработную плату в срок, установленный настоящим Кодексом, коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка организации, трудовым договором».

Одной из форм такой самозащиты является установленное статьей 142 Трудового кодекса РФ право работника на приостановку работы в случае задержки выплаты причитающейся ему зарплаты на весь период до выплаты

задержанной суммы. Работник вправе, предварительно в письменной форме известив работодателя о своих намерениях, приостановить выполнение работ до погашения возникшей задолженности по зарплате.

Следует подчеркнуть, что в соответствии со статьей 136 Трудового кодекса РФ заработная плата выплачивается *не реже чем каждые полмесяца* в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка организации, коллективным договором, трудовым договором. Для отдельных категорий работников *федеральным законом* могут быть установлены иные сроки выплаты заработной платы.

14.6. Охрана труда

Нормы по охране труда – это правовой механизм, с помощью которого реализуется основное конституционное право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, предусмотренное статьей 37 Конституции РФ.

Развитие технологий, увеличение производственной активности в связи с введением более совершенных станков и оборудования, использование информационных технологий ускоряют технических прогресс, что обуславливает принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности работников производственной сферы.

Вопрос о создании оптимальной модели государственного управления в области охраны труда в общенациональном масштабе стал насущной проблемой государственной политики России.

Система государственного управления охраной труда не может быть эффективной без соответствующей системы надзора и контроля за охраной труда. Законодательной основой для деятельности органов надзора и контроля является статья 216 Трудового кодекса РФ и статья 20 Российской Федерации «Об основах охраны труда в Российской Федерации». В соответствии с положением «О федеральной инспекции труда»² Федеральная инспекция труда осуществляет:

- государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации о труде и охране труда;
- определение главных направлений и организационно-методическое руководство деятельности государственных инспекций труда, их правовое и материальное обеспечение;

² Постановление Правительства РФ от 28.01.2000 № 78 (ред. от 08.01.2003) «О федеральной инспекции труда» // Собрание законодательства РФ. 07.02.2000. № 6. Ст. 760.

- анализ состояния и причин производственного травматизма и профзаболеваемости, разработку предложений по их профилактике и т. д.

Должностные лица органов государственной инспекции (государственные инспекторы) по охране труда при осуществлении надзорно-контрольной деятельности в соответствии со статьей 357 Трудового кодекса РФ имеют право:

- беспрепятственно в любое время суток при наличии удостоверений установленного образца посещать организации всех организационно-правовых форм и форм собственности в целях проведения инспекции;

- запрашивать у работодателей и их представителей, органов исполнительной власти и органов местного самоуправления и безвозмездно получать от них документы, объяснения, информацию, необходимые для выполнения надзорных и контрольных функций;

- изымать для анализа образцы используемых или обрабатываемых материалов и веществ с уведомлением об этом работодателя или его представителя и составлять соответствующий акт;

- расследовать в установленном порядке несчастные случаи на производстве;

- предъявлять работодателям и их представителям обязательные для исполнения предписания об устранении нарушений трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о восстановлении нарушенных прав работников, привлечении виновных в указанных нарушениях к дисциплинарной ответственности или об отстранении их от должности в установленном порядке;

- приостанавливать работу организаций, отдельных производственных подразделений и оборудования при выявлении нарушений требований охраны труда, которые создают угрозу жизни и здоровью работников, до устранения указанных нарушений;

- направлять в суды при наличии заключений государственной экспертизы условий труда требования о ликвидации организаций или прекращении деятельности их структурных подразделений вследствие нарушения требований охраны труда;

- отстранять от работы лиц, не прошедших в установленном порядке обучение безопасным методам и приемам выполнения работ, инструктаж по охране труда, стажировку на рабочих местах и проверку знаний требований охраны труда;

- запрещать использование и производство не имеющих сертификатов соответствия или не соответствующих требованиям охраны труда средств индивидуальной и коллективной защиты работников;
- выдавать разрешения на строительство, реконструкцию, техническое переоснащение производственных объектов, производство и внедрение новой техники, внедрение новых технологий;
- выдавать заключения о возможности принятия в эксплуатацию новых или реконструируемых производственных объектов;
- привлекать к административной ответственности в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, лиц, виновных в нарушении законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, при необходимости приглашать их в орган инспекции труда в связи с находящимися в производстве делами и материалами, а также направлять в правоохранительные органы материалы о привлечении указанных лиц к уголовной ответственности, предъявлять иски в суд;
- выступать в качестве экспертов в суде по искам о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о возмещении вреда, причиненного здоровью работников на производстве.

В случае обращения профсоюзного органа, работника или иного лица в государственную инспекцию труда по вопросу, находящемуся на рассмотрении соответствующего органа по рассмотрению индивидуального или коллективного трудового спора (за исключением исков, принятых к рассмотрению судом, или вопросов, по которым имеется решение суда), государственный инспектор труда при выявлении нарушения трудового законодательства или иного нормативного правового акта, содержащего нормы трудового права, имеет право выдать работодателю предписание, подлежащее обязательному исполнению. Данное предписание может быть обжаловано работодателем в судебном порядке в течение десяти дней с момента его получения работодателем или его представителем.

Решения должностных лиц органов государственного надзора и контроля, принятые в пределах предоставленных им полномочий, являются обязательными для исполнения предприятиями всех форм собственности, хозяйственной деятельности и ведомственной подчиненности.

К системе государственного контроля и надзора за охраной труда тесно примыкает общественный контроль, осуществляемый профессиональными союзами в лице их соответствующих органов и иных уполномоченных работниками представительных органов, которые могут создавать в этих целях собственные инспекции. Их деятельность предусмотрена статьей 22

федерального закона «Об основах охраны труда в Российской Федерации» и статьей 20 федерального закона от 12 января 1996 года № 10-ФЗ (ред. от 8 декабря 2003 года) «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности»³. В случае воспрепятствования работе общественных инспекций по охране труда такие должностные лица привлекаются к административной, дисциплинарной или уголовной ответственности в порядке, установленном действующим законодательством Российской Федерации.

Трудовое законодательство предусматривает не только систему предупреждения несчастных случаев в организациях, но и устанавливает процедуры по их расследованию.

В соответствии со статьей 227 Трудового кодекса РФ расследованию и учету подлежат несчастные случаи на производстве, происшедшие с работниками и другими лицами, в том числе подлежащими обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний при исполнении ими трудовых обязанностей и работы по заданию организации или работодателя – физического лица.

К указанным лицам относятся:

- работники, выполняющие работу по трудовому договору;
- студенты образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования, учащиеся образовательных учреждений среднего, начального профессионального образования и образовательных учреждений основного общего образования, проходящие производственную практику в организациях;
- лица, осужденные к лишению свободы и привлекаемые к труду администрацией организации;
- другие лица, участвующие в производственной деятельности организации или индивидуального предпринимателя.

Расследуются и подлежат учету как несчастные случаи на производстве: травма, в том числе нанесенная другим лицом; острое отравление; тепловой удар; ожог; обморожение; утопление; поражение электрическим током, молнией, излучением; укусы насекомых и пресмыкающихся, телесные повреждения, нанесенные животными; повреждения, полученные в результате взрывов, аварий, разрушения зданий, сооружений и конструкций, стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, – повлекшие за собой необходимость перевода работника на другую работу, временную или стойкую утрату им трудоспособности либо смерть работника, если они произошли:

- в течение рабочего времени на территории организации или вне ее (в том числе во время установленных перерывов), а также в течение времени,

необходимого для приведения в порядок орудий производства и одежды перед началом и после окончания работы, или при выполнении работ в сверхурочное время, выходные и нерабочие праздничные дни;

- при следовании к месту работы или с работы на транспорте, предоставленном работодателем (его представителем), либо на личном транспорте в случае использования указанного транспорта в производственных целях по распоряжению работодателя (его представителя) либо по соглашению сторон трудового договора;
- при следовании к месту служебной командировки и обратно;
- при следовании на транспортном средстве в качестве сменщика во время междусменного отдыха (водитель-сменщик на транспортном средстве, проводник или механик рефрижераторной секции в поезде и другие);
- при работе вахтовым методом во время междусменного отдыха, а также при нахождении на судне в свободное от вахты и судовых работ время;
- при привлечении работника в установленном порядке к участию в ликвидации последствий катастрофы, аварии и других чрезвычайных происшествий природного и техногенного характера;
- при осуществлении действий, не входящих в трудовые обязанности работника, но совершаемых в интересах работодателя (его представителя) или направленных на предотвращение аварии или несчастного случая.

Несчастный случай на производстве является страховым случаем, если он произошел с работником, подлежащим обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

При несчастном случае на производстве работодатель (его представитель) обязан:

- немедленно организовать первую помощь пострадавшему и при необходимости доставку его в учреждение здравоохранения;
- принять неотложные меры по предотвращению развития аварийной ситуации и воздействия травмирующих факторов на других лиц;
- сохранить до начала расследования несчастного случая на производстве обстановку, какой она была на момент происшествия, если это не угрожает жизни и здоровью других лиц и не ведет к аварии, а в случае невозможности ее сохранения – зафиксировать сложившуюся обстановку (составить схемы, сделать фотографии и произвести другие мероприятия);
- обеспечить своевременное расследование несчастного случая на производстве и его учет в соответствии с настоящей главой;
- немедленно проинформировать о несчастном случае на производстве родственников пострадавшего, а также направить сообщение в

органы и организации, определенные Трудовым кодексом РФ и иными нормативными правовыми актами.

При групповом несчастном случае на производстве (два человека и более), тяжелом несчастном случае на производстве, несчастном случае на производстве со смертельным исходом работодатель (его представитель) в течение суток обязан сообщить соответственно:

- 1) о несчастном случае, происшедшем в организации:
 - в соответствующую государственную инспекцию труда;
 - в прокуратуру по месту происшествия несчастного случая;
 - в федеральный орган исполнительной власти по ведомственной принадлежности;
 - в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
 - в организацию, направившую работника, с которым произошел несчастный случай;
 - в территориальные объединения организаций профсоюзов;
 - в территориальный орган государственного надзора, если несчастный случай произошел в организации или на объекте, подконтрольных этому органу;
 - страховщику по вопросам обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- 2) о несчастном случае, происшедшем у работодателя – физического лица:
 - в соответствующую государственную инспекцию труда;
 - в прокуратуру по месту нахождения работодателя – физического лица;
 - в орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации;
 - в территориальный орган государственного надзора, если несчастный случай произошел на объекте, подконтрольном этому органу;
 - страховщику по вопросам обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- 3) о несчастном случае, происшедшем на судне:
 - работодателю (судовладельцу);
 - при нахождении в заграничном плавании – также в соответствующее консульство Российской Федерации.

Судовладелец при получении сообщения о несчастном случае, происшедшем на судне, обязан сообщить об этом:

- а) если несчастный случай произошел на судне морского транспорта:

- в соответствующую государственную инспекцию труда;
 - в транспортную прокуратуру;
 - в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами морского транспорта;
 - в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на осуществление государственного регулирования безопасности при использовании атомной энергии, если несчастный случай произошел на ядерной энергетической установке судна или при перевозке ядерных материалов, радиоактивных веществ и отходов;
 - в территориальные объединения организаций профсоюзов;
 - страховщику по вопросам обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- б) если несчастный случай произошел на судне рыбопромыслового флота:
- в соответствующую государственную инспекцию труда;
 - в прокуратуру по месту регистрации судна;
 - в федеральный орган исполнительной власти, ведающий вопросами рыболовства;
 - в территориальные объединения организаций профсоюзов;
 - страховщику по вопросам обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

О случаях острого отравления работодатель (его представитель) сообщает также в соответствующий орган санитарно-эпидемиологического надзора.

Для расследования несчастного случая на производстве в организации работодатель обязан незамедлительно создать комиссию в составе не менее трех человек. В состав комиссии включаются специалист по охране труда или лицо, назначенное ответственным за организацию работы по охране труда приказом (распоряжением) работодателя, представители работодателя, представители профсоюзного органа или иного уполномоченного работниками представительного органа, уполномоченный по охране труда. Комиссию возглавляет работодатель или уполномоченный им представитель. Состав комиссии утверждается приказом (распоряжением) работодателя. Руководитель, непосредственно отвечающий за безопасность труда на участке (объекте), где произошел несчастный случай, в состав комиссии не включается.

Расследование несчастного случая на производстве, происшедшего в результате аварии транспортного средства, проводится комиссией, образуемой работодателем с обязательным использованием материалов

расследования, проведенного соответствующим государственным органом надзора и контроля.

Каждый работник или уполномоченный им представитель имеет право на личное участие в расследовании несчастного случая на производстве, происшедшего с работником.

Для расследования группового несчастного случая на производстве, тяжелого несчастного случая на производстве, несчастного случая на производстве со смертельным исходом в состав комиссии также включаются государственный инспектор по охране труда, представители органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления (по согласованию), представитель территориального объединения организаций профессиональных союзов. Работодатель образует комиссию и утверждает ее состав во главе с государственным инспектором по охране труда.

По требованию пострадавшего (в случае смерти пострадавшего – его родственников) в расследовании несчастного случая может принимать участие его доверенное лицо. В случае если доверенное лицо не участвует в расследовании, работодатель или уполномоченный им его представитель либо председатель комиссии обязан по требованию доверенного лица ознакомить его с материалами расследования.

При крупных авариях с числом погибших 15 человек и более расследование проводится комиссией, состав которой утверждается Правительством РФ.

Расследование обстоятельств и причин несчастного случая на производстве, который не является групповым и не относится к категории тяжелых несчастных случаев или несчастных случаев со смертельным исходом, проводится комиссией в течение трех дней. Законодательством предусмотрены также и другие сроки расследования несчастных случаев при определенных обстоятельствах.

14.7. Трудовые споры и порядок их разрешения

В Конституции РФ закреплено право работников на индивидуальные и коллективные споры. Поводом (причиной) для возникновения трудовых споров, как правило, являются правонарушения трудовых или иных социальных прав работников в сфере трудовых отношений. Трудовые споры возникают либо в силу каких-то действий в процессе применения норм трудового права, либо в силу бездействия участников правоотношений, то есть неисполнения требований нормативных актов. По юридической природе

все трудовые споры делятся по участвующим в них субъектам на индивидуальные и коллективные.

Трудовые споры имеют несколько стадий развития:

- нарушение установленного права;
- разногласие сторон правоотношения в оценке произошедшего;
- досудебный порядок разрешения конфликтной ситуации;
- обращение в юрисдикционный орган за защитой нарушенного права.

Трудовым спором признается такое разногласие спорящих субъектов, которое не удалось разрешить в установленном досудебном порядке, и оно направлено в юрисдикционные органы для рассмотрения по существу.

Трудовой спор – это спор о реализации права, предусмотренного трудовым законодательством, коллективными и другими договорами, соглашениями о труде, или об установлении нового трудового субъективного права, то есть о реализации законного интереса. Рассмотрение трудового спора происходит в установленном законом органе и в строгом соответствии с установленным законодательством порядке. Особая роль в процессе разрешения трудовых споров отведена судебным органам.

Индивидуальным трудовым спором признаются неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров (ст. 381 Трудового кодекса РФ).

Индивидуальным трудовым спором признается также спор между работодателем и лицом, ранее состоявшим в трудовых отношениях с этим работодателем, а также лицом, изъявившим желание заключить трудовой договор с работодателем, в случае отказа работодателя от заключения такого договора.

Юрисдикционными органами, рассматривающими индивидуальные трудовые споры, являются:

- комиссии по трудовым спорам в организациях (ст. 382, 384–390 Трудового кодекса РФ);
- суды общей юрисдикции (ст. 391–397 Трудового кодекса РФ);
- вышестоящие органы в порядке подчиненности для отдельных категорий работников;
- органы государственной инспекции труда (ст. 354–365 Трудового кодекса РФ).

Предусмотренная законодательством процедура обращения за защитой нарушенных прав в органы по рассмотрению трудовых споров не исключает возможности реализации права работника на самозащиту, установленного статьями 379 – 380 Трудового кодекса РФ.

Право на защиту интересов в сфере труда предусмотрено и в порядке разрешения коллективных трудовых споров. Статья 389 Трудового кодекса РФ предусматривает понятие коллективных трудовых споров: «Коллективный трудовой спор – неурегулированные разногласия между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по поводу установления и изменения условий труда (включая заработную плату), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений, а также в связи с отказом работодателя учесть мнение выборного представительного органа работников при принятии актов, содержащих нормы трудового права, в организациях».

Моментом начала коллективного трудового спора является день сообщения решения работодателя (его представителя) об отклонении всех или части требований работников (их представителей) или несообщение работодателем (его представителем) своего решения, а также дата составления протокола разногласий в ходе коллективных переговоров.

Требования, выдвигаемые работниками и (или) их представительным органом организации, должны быть утверждены на собрании (конференции) работников данной организации. Таким же правом обладают и работники обособленных структурных подразделений организации, в том числе филиалов или представительств.

Собрание работников считается правомочным, если на нем присутствует более половины работающих. Конференция считается правомочной, если на ней присутствует не менее двух третей избранных делегатов.

Работодатель обязан предоставить работникам или представителям работников необходимое помещение для проведения собрания (конференции) по выдвижению требований и не вправе препятствовать его (ее) проведению.

Требования работников излагаются в письменной форме и направляются работодателю.

Требования профессиональных союзов и их объединений выдвигаются и направляются соответствующим сторонам социального партнерства.

Копия требований, оформленных в письменной форме, может быть направлена в Службу по урегулированию коллективных трудовых споров (ст. 407 Трудового кодекса РФ). В этом случае указанная Служба обязана проверить получение требований другой стороной коллективного трудового спора.

В течение трех рабочих дней со дня получения требования работников работодатели обязаны принять их к рассмотрению и сообщить о принятом решении представительному органу работников организации (филиала, представительства, иного обособленного структурного подразделения) в письменной форме.

Представители работодателей (объединений работодателей) обязаны принять к рассмотрению направленные им требования профессиональных союзов (их объединений) и сообщить профессиональным союзам (их объединениям) о принятом решении в течение одного месяца со дня получения указанных требований.

Примирительные процедуры – рассмотрение коллективного трудового спора в целях его разрешения примирительной комиссией с участием посредника и (или) в трудовом арбитраже.

Порядок разрешения коллективного трудового спора состоит из следующих этапов:

- рассмотрение коллективного трудового спора *примирительной комиссией* (ст. 402 Трудового кодекса РФ);
- рассмотрение коллективного трудового спора с участием *посредника* (ст. 403 Трудового кодекса РФ);
- рассмотрение коллективного трудового спора в трудовом *арбитраже* (ст. 404 Трудового кодекса РФ).

Рассмотрение коллективного трудового спора примирительной комиссией является обязательным этапом. При недостижении согласия в примирительной комиссии стороны коллективного трудового спора переходят к рассмотрению коллективного трудового спора с участием посредника и (или) в трудовом арбитраже.

Каждая из сторон коллективного трудового спора в любой момент после начала этого спора вправе обратиться в Службу по урегулированию коллективных трудовых споров для уведомительной регистрации спора.

Ни одна из сторон коллективного трудового спора не вправе уклоняться от участия в примирительных процедурах.

Представители сторон, примирительная комиссия, посредник, трудовой арбитраж, указанная Служба обязаны использовать все предусмотренные законодательством возможности для разрешения возникшего коллективного трудового спора.

Трудовым кодексом установлены конкретные сроки проведения примирительных процедур. В случае необходимости сроки, предусмотренные для проведения примирительных процедур, могут быть продлены по согласованию сторон коллективного трудового спора.

Соглашение, достигнутое сторонами коллективного трудового спора в ходе разрешения этого спора, оформляется в письменной форме и имеет для сторон коллективного трудового спора обязательную силу. Контроль за его исполнением осуществляется сторонами коллективного трудового спора (ст. 408 Трудового кодекса РФ).

Трудовым кодексом РФ в статье 418 определен порядок ведения документации при разрешении коллективного трудового спора. Действия сторон коллективного трудового спора, соглашения и рекомендации, принимаемые в связи с разрешением этого спора, оформляются протоколами представителями сторон коллективного трудового спора, примирительными органами, органом, возглавляющим забастовку.

Законодательно закреплены гарантии лицам в связи с их участием в разрешении коллективного трудового спора. В статье 405 Трудового кодекса РФ установлено, что члены примирительной комиссии, трудовые арбитры на время участия в разрешении коллективного трудового спора освобождаются от основной работы с сохранением среднего заработка на срок не более трех месяцев в течение одного года.

Участвующие в разрешении коллективного трудового спора представители работников, их объединений не могут быть в период разрешения коллективного трудового спора подвергнуты дисциплинарному взысканию, переведены на другую работу или уволены по инициативе работодателя без предварительного согласия уполномочившего их на представительство органа.

Статьей 406 Трудового кодекса РФ устанавливается процедура, следующая за уклонением от участия сторон в примирительных процедурах. Так, в случае уклонения одной из сторон коллективного трудового спора от участия в создании или работе примирительной комиссии коллективный трудовой спор передается на рассмотрение в трудовой арбитраж.

В случае уклонения работодателя от создания трудового арбитража, а также в случае отказа от выполнения его рекомендаций работники могут приступить к проведению забастовки.

Создание трудового арбитража обязательно в организациях, в которых законом запрещено или ограничено проведение забастовок.

Законодательством предусмотрена ответственность за уклонение от участия в примирительных процедурах и невыполнение соглашения, достигнутого в ее результате. Так, в соответствии со статьей 416 Трудового кодекса РФ представители работодателя, уклоняющиеся от получения требований работников и участия в примирительных процедурах, в том числе не предоставляющие помещения для проведения собрания (конференции) по выдвижению требований, объявлению забастовки или препятствующие его (ее)

проведению, привлекаются к дисциплинарной ответственности в соответствии с настоящим Кодексом или административной ответственности в порядке, который установлен законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях.

Представители работодателя и работников, виновные в невыполнении обязательств по соглашению, достигнутому в результате примирительной процедуры, привлекаются к административной ответственности в порядке, который установлен законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 5.28–5.34 КоАП РФ).

Забастовка – временный добровольный отказ работников от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора (ст. 408–415 Трудового кодекса РФ).

Законодательство определило меру ответственности работников за незаконные забастовки. Статьей 417 Трудового кодекса РФ закреплено, что работники, приступившие к проведению забастовки или не прекратившие ее на следующий день после доведения до органа, возглавляющего забастовку, вступившего в законную силу решения суда о признании забастовки незаконной либо об отсрочке или о приостановке забастовки, могут быть подвергнуты дисциплинарному взысканию за нарушение трудовой дисциплины.

Представительный орган работников, объявивший и не прекративший забастовку после признания ее незаконной, обязан возместить убытки, причиненные работодателю незаконной забастовкой, за счет своих средств в размере, определенном судом.

Контрольные вопросы

1. Понятие и предмет трудового права.
2. Какова роль государства в регулировании отношений в сфере труда?
3. Что является предметом трудового договора и чем он отличается от гражданско-правового договора в сфере труда?
4. Назовите стороны трудовых правоотношений.
5. Основания прекращения трудового договора.
6. Рабочее время и время отдыха.
7. Заработная плата и ее виды.
8. Что понимается под охраной труда?
9. Трудовые споры и порядок их разрешения.

Глава 15. Основы семейного права

15.1. Понятие семейного права и семейного законодательства

Семейное право представляет собой совокупность норм, регулирующих личные неимущественные и связанные с ними имущественные отношения граждан, возникающие из брака, родства, усыновления, опеки и попечительства над несовершеннолетними, а также из принятия детей в семью на воспитание. Тем самым предметом семейного права являются семейно-правовые отношения, которые, как правило, носят длящийся характер и в которых четко определен субъектный состав: супруги, дети, родители, другие родственники, усыновители, опекуны, попечители, лица, взявшие ребенка в семью на воспитание. Права и обязанности, возникающие из данных отношений, неотчуждаемы и непередаваемы.

Метод регулирования семейно-правовых отношений основан на признании юридического равенства участников семейных отношений и автономии их воли, а также характеризуется сочетанием диспозитивного и императивного правового регулирования с некоторым преобладанием диспозитивных начал, а также дозволений над запретами.

Основными началами (принципами) семейного права в Российской Федерации являются:

- признание брака, заключенного только в органах ЗАГСа;
- добровольность брачного союза;
- равенство супругов в семье, в том числе и в вопросах воспитания несовершеннолетних детей;
- решение внутрисемейных вопросов по взаимному согласию;
- приоритет семейного воспитания детей, забота об их благосостоянии и развитии, обеспечение приоритетной защиты их прав и интересов;
- обеспечение приоритетной защиты прав и интересов нетрудоспособных членов семьи.

Данные принципы имеют не только теоретическое, поскольку призваны определять основное содержание и цели семейно-правового регулирования, но и практическое значение, в связи с тем, что являются базой для толкования норм семейного права и применения аналогии в нем.

Семейное законодательство как источник семейного права Российской Федерации обладает определенной спецификой. В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации семейное законодательство находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Из данного следует, что семейно-правовые акты

могут приниматься не только на федеральном уровне, но и на уровне субъектов Российской Федерации.

Являясь источником семейного права Российской Федерации, Конституция не только определяет компетенцию федерального центра и субъектов Федерации в области семейного права, но также содержит и ряд базовых правоустановлений, которые находят свое дальнейшее воплощение в иных актах. Например, положения о равенстве прав и свобод мужчины и женщины (ст. 19 Конституции РФ), о равенстве прав и обязанностей родителей по воспитанию детей и об обязанности трудоспособных совершеннолетних детей заботиться о нетрудоспособных родителях (ст. 38 Конституции РФ).

Основным источником семейного права является Семейный кодекс Российской Федерации, принятый Государственной Думой Российской Федерации 8 декабря 1995 года, введенный в действие с 1 марта 1996 года и действующий в настоящее время с изменениями и дополнениями, внесенными в него в 1997-м, 1998-м и 2000 годах. Семейный кодекс РФ состоит из восьми разделов: «Общие положения», «Заключение и прекращение брака», «Права и обязанности супругов», «Права и обязанности родителей и детей», «Алиментные обязательства членов семьи», «Формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей», «Применение семейного законодательства к семейным отношениям с участием иностранных граждан и лиц без гражданства», «Заключительные положения».

Согласно статье 3 Семейного кодекса РФ, семейное законодательство состоит из Семейного кодекса РФ и других федеральных законов, принимаемых в соответствии с ним, а также из законов субъектов Российской Федерации. Помимо Семейного кодекса, ряд норм семейного права содержится в Гражданском кодексе РФ (например, положения ст. 256 Гражданского кодекса РФ о законном режиме имущества супругов), более того, в статье 4 Семейного кодекса РФ говорится о применении гражданского законодательства к семейным отношениям, не урегулированным Семейным кодексом РФ, если это не противоречит существу семейных отношений. Нормы семейного права содержатся и в таких законодательных актах федерального значения, как федеральный закон от 15 ноября 1997 года «Об актах гражданского состояния»¹, содержащий правила регистрации юридических фактов, являющихся основаниями возникновения, изменения и прекращения семейных правоотношений, федеральный закон от 24 июля 1998 года «Об основных гарантиях прав

¹ Собрание законодательства РФ. 1997. № 47. Ст. 5340.

ребенка в Российской Федерации»², определяющий основные направления государственной политики в области обеспечения прав ребенка в Российской Федерации и их организационно-правовые основы, и других.

Среди подзаконных актов федерального значения как источников семейного права следует назвать указы Президента Российской Федерации (например, указ Президента РФ от 14 мая 1996 года «Об основных направлениях государственной семейной политики»³), а также постановления Правительства Российской Федерации, которые принимаются во исполнение норм семейного законодательства. Так, например, необходимость принятия постановления Правительства РФ от 17 июля 1996 года «О приемной семье»⁴ следует из пункта 2 статьи 151 Семейного кодекса РФ с учетом того, что призвано существенно конкретизировать соответствующие положения кодекса главным образом в области процессуальных особенностей передачи ребенка в приемную семью, а также урегулировать вопросы материального содержания приемной семьи.

В силу статьи 72 Конституции акты семейного права могут исходить и из субъектов Российской Федерации. Последние вправе регулировать семейные отношения в двух случаях: если эти отношения прямо отнесены Семейным кодексом к их ведению или если эти отношения непосредственно им не урегулированы. В этой связи следует отметить, что нормотворчество субъектов Федерации в области семейного права сводится к урегулированию вопросов снижения в исключительных случаях брачного возраста, а также к организации работы органов опеки и попечительства.

Поскольку в соответствии с пунктом 4 статьи 15 Конституции РФ международные договоры Российской Федерации являются частью ее правовой системы, то в случае, если положения такого международного договора вступают в противоречие с положениями Семейного кодекса РФ или иного семейно-правового акта, применяются нормы международного договора. Это относится как к международным конвенциям, участницей которых является Россия, так и к двусторонним соглашениям о правовой помощи по гражданским и семейным делам. В связи с этим следует отметить, что действующие нормы российского семейного права в целом выдержаны в духе таких международно-правовых документов, как Всеобщая декларация прав человека⁵, Международный пакт о гражданских и политических правах

² Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

³ Собрание законодательства РФ. 1996. № 21. Ст. 2460.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1996. № 31. Ст. 3721.

⁵ Российская газета. 1995. 5 апреля.

от 16 декабря 1966 года⁶, Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 года⁷, Конвенция СНГ о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 года⁸ и др.

15.2. Заключение и расторжение брака

С точки зрения науки семейного права *брак* – это добровольный, равноправный, моногамный союз мужчины и женщины, заключенный с соблюдением требований законодательства, порождающий взаимные личные и имущественные права и обязанности супругов и направленный на создание семьи.

Согласно статье 10 и 11 Семейного кодекса РФ брак заключается в органах записи актов гражданского состояния в личном присутствии лиц, вступающих в брак, по истечении месяца со дня подачи заявления. Причем закон не содержит запрета подачи заявления через представителя. Кроме того, при наличии уважительных причин орган ЗАГСа по месту государственной регистрации заключения брака может разрешить заключение брака до истечения месяца, может увеличить этот срок, но не более чем на месяц, а также зарегистрировать брак в день подачи заявления при наличии особых обстоятельств (беременности, рождения ребенка, непосредственной угрозы жизни одной из сторон и других особых обстоятельств).

Отказ органа записи актов гражданского состояния в регистрации брака может быть обжалован в суде лицами, желающими вступить в брак.

Действующее законодательство определяет условия заключения брака. В соответствии со статьей 12 Семейного кодекса РФ для заключения брака необходимы:

- взаимное добровольное согласие мужчины и женщины, вступающих в брак;
- достижение ими брачного возраста, который установлен на уровне в восемнадцать лет. Вместе с этим при наличии уважительных причин органы местного самоуправления по месту жительства лиц, желающих вступить в брак, вправе по просьбе данных лиц разрешить вступить в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, однако этот возрастной предел может быть снижен законом субъекта Федерации, о чем

⁶ Действующее международное право / Сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 1997. Т. 2.

⁷ Ведомости ВС СССР. 1990. № 45. Ст. 955.

⁸ Собрание законодательства РФ. 1994 № 15. Ст. 1684; 1995. № 17. Ст. 1472.

недвусмысленно говорит часть 2 пункт 2 статья 13 Семейного кодекса РФ. Во исполнение данной нормы Семейного кодекса такие законы уже приняты в нескольких субъектах, например, статья 1 закона Московской области от 15 мая 1996 года «О порядке и условиях вступления в брак на территории Московской области лиц, не достигших возраста шестнадцати лет» с изменениями и дополнениями, внесенными законом Московской области от 21 апреля 1997 года⁹, допускает при наличии особых обстоятельств снижение брачного возраста до 14 лет.

Кроме того, условием заключения брака является отсутствие обстоятельств, препятствующих его заключению. К данным обстоятельствам статья 14 Семейного кодекса относит:

- состояние в другом зарегистрированном браке;
- близкое родство (не допускается заключение брака между родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами);
- наличие отношений между усыновителями и усыновленными;
- недееспособность хотя бы одного из желающих вступить в брак лиц вследствие психического расстройства.

Таким образом, заключение брака возможно лишь при наличии условий для его заключения и отсутствии препятствий к нему.

Юридическим антиподом заключения брака является его прекращение, основаниями которого согласно статье 16 Семейного кодекса РФ являются смерть хотя бы одного из супругов, объявление его умершим, а также расторжение брака.

Расторжение брака – это «юридический акт, прекращающий за изъятиями, предусмотренными в законе, права и обязанности супругов на будущее время»¹⁰. Семейное законодательство РФ предусматривает два порядка расторжения брака: административный, осуществляемый органами ЗАГСа, и судебный.

В административном порядке, согласно положениям статьи 19 Семейного кодекса РФ, брак может быть расторгнут:

- при взаимном согласии на расторжение брака супругов, не имеющих общих несовершеннолетних детей;
- по заявлению одного из супругов независимо от наличия у супругов общих несовершеннолетних детей, если другой супруг признан судом безвестно отсутствующим, признан судом недееспособным либо

⁹ Ведомости Московской областной думы. 1996. № 7; 1997. № 9.

¹⁰ Муратова С.А. Семейное право. Схемы. Комментарии. М., 1998. С. 43.

осужден за совершение преступления к лишению свободы на срок свыше трех лет.

Согласно статье 32 Федерального закона об актах гражданского состояния супругам (супругу), имеющим право на расторжение брака в административном порядке, по своему выбору можно обратиться в орган ЗАГСа по месту жительства супругов либо по месту государственной регистрации заключения брака, который обязан расторгнуть брак и выдать свидетельство о расторжении брака по истечении месяца со дня подачи заявления о расторжении брака.

При расторжении брака в органах ЗАГСа между супругами могут возникать споры имущественного характера, которые, несмотря на административный порядок расторжения брака, подведомственны, согласно статье 20 Семейного кодекса РФ, суду.

Основаниями для расторжения брака в судебном порядке (ст. 21 Семейного кодекса РФ) являются:

- наличие взаимного согласия на развод супругов, имеющих общих несовершеннолетних детей;
- отсутствие согласия одного из супругов на расторжение брака;
- уклонение супруга, брак которого может быть расторгнут в административном порядке, от расторжения брака в органах ЗАГСа.

Подсудность дел о расторжении брака определяется правилами Гражданского процессуального кодекса, статья 117 которого определяет, что иск предъявляется в суде по месту жительства ответчика. Однако из данного правила статья 118 Гражданского процессуального кодекса делает и исключение, устанавливая, что иски о расторжении брака могут предъявляться по месту жительства истца, когда при нем находятся несовершеннолетние дети или когда по состоянию здоровья выезд истца к месту жительства ответчика представляется для него затруднительным.

Рассмотрение дела о расторжении брака в судебном порядке при отсутствии согласия одного из супругов осуществляется с выяснением мотивов развода, после чего суд вправе принять меры к примирению супругов и отложить разбирательство дела на срок до трех месяцев. Лишь после того, как эти меры окажутся безрезультатными, суд вправе принять решение о расторжении брака, если установит, что дальнейшая совместная жизнь супругов и сохранение семьи невозможны.

Иная ситуация складывается в случаях, когда оба супруга согласны на расторжение брака. Здесь суд, согласно статье 23 Семейного кодекса РФ, расторгает брак без выяснения мотивов развода через месяц после подачи заявления.

При вынесении решения о расторжении брака, как правило, возникают вопросы: с кем из родителей будут проживать несовершеннолетние дети, о порядке выплаты средств на содержание несовершеннолетних детей и (или) нетрудоспособного нуждающегося супруга, о разделе общего имущества супругов. Действующее законодательство (ст. 24 Семейного кодекса РФ) позволяет супругам осуществить соглашение по данным вопросам, которое утверждается судом. При отсутствии такого соглашения либо, если оно нарушает интересы детей или одного из супругов, суд по собственной инициативе определяет, с кем из родителей будут проживать несовершеннолетние дети после развода и с кого из родителей и в каких размерах взыскиваются алименты на детей. И лишь по требованию супругов (одного из них) суд производит раздел имущества, находящегося в их совместной собственности, а также определяет возможность взыскания алиментов и их размер в пользу нетрудоспособного нуждающегося супруга.

От расторжения брака следует отличать признание его недействительным, которое осуществляется судом по иску указанных в законе лиц. Так, согласно статье 27 Семейного кодекса РФ брак признается недействительным при нарушении условий заключения брака, а также в случае заключения фиктивного брака, то есть если супруги или один из них зарегистрировали брак без намерения создать семью. При признании брака недействительным он считается никогда не существовавшим, в отличие от расторгнутого брака, после которого лица считаются состоявшими в браке, и при подаче заявления для заключения нового брака они должны представить свидетельство о расторжении брака.

Признание брака недействительным не влияет на права детей, родившихся в таком браке или в течение трехсот дней со дня признания брака недействительным. Кроме того, при вынесении решения о признании брака недействительным суд вправе признать за супругом, права которого нарушены заключением такого брака (добросовестным супругом), ряд прав имущественного характера, в том числе признать действительным брачный договор полностью или частично. Добросовестный супруг вправе требовать от недобросовестного супруга возмещения причиненного ему материального и морального вреда по правилам, предусмотренным гражданским законодательством.

15.3. Права и обязанности супругов, родителей и детей

Права и обязанности супругов, родителей и детей традиционно подразделяются на личные (неимущественные) и имущественные.

Что касается личных прав супругов, то их перечень, определенный в Семейном кодексе, сравнительно мал, поскольку в области личного аспекта семейных отношений, в отличие от имущественного, право достаточно ограничено в своем воздействии. Более того, большинство личных отношений в семье регулируются иными социальными нормами, в большей степени нормами морали. И тем не менее личными правами супругов являются:

- право на свободный выбор рода занятий, профессии, пребывания и места жительства (п. 1 ст. 31 Семейного кодекса РФ);
- право на совместное и равноправное решение вопросов жизни семьи, в том числе материнства, отцовства, воспитания и образования детей (п. 2 ст. 31 Семейного кодекса РФ);
- право выбора фамилии при заключении и расторжении брака (п. 1 ст. 32 Семейного кодекса РФ);
- право давать или не давать согласие на усыновление ребенка другим супругом (п. 1 ст. 133 Семейного кодекса РФ).

В области личных правоотношений супруги обязаны (п. 3 ст. 31 Семейного кодекса РФ):

- строить отношения в семье на основе взаимоуважения и взаимопомощи;
- содействовать благополучию и укреплению семьи;
- заботиться о благосостоянии и развитии своих детей.

Имущественные отношения супругов связаны с правом и обязанностью на содержание одним из супругов другого супруга (алиментными обязательствами), а также с вопросами владения, пользования и распоряжения общим имуществом, что определяется двумя видами режимов имущества супругов, установленными нормами Семейного кодекса РФ, – законным и договорным.

Согласно пункту 1 статьи 33 Семейного кодекса РФ и статьи 256 Гражданского кодекса РФ законным режимом имущества супругов является режим их общей совместной собственности, которую в соответствии со статьей 34 Семейного кодекса составляет имущество, нажитое супругами во время брака, а именно:

- доходы каждого из супругов от трудовой и предпринимательской деятельности;
- результаты интеллектуальной деятельности;
- пенсии, пособия и иные денежные выплаты, не имеющие специального целевого назначения;

- приобретенные за счет общих доходов вещи, ценные бумаги, паи, вклады, доли в капитале, внесенные в банки и иные кредитные учреждения или в иные предприятия или организации;
- другое имущество. Причем это имущество является общим, независимо от того, на чье имя оно приобретено или зарегистрировано. Даже если один из супругов в период брака осуществлял ведение домашнего хозяйства, уход за детьми или по другим уважительным причинам не имел самостоятельного дохода и тем самым не делал фактический вклад в общее имущество, данное имущество в силу закона является совместной собственностью супругов, владение, пользование и распоряжение которым, согласно статье 35 Семейного кодекса РФ и пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса РФ, должно осуществляться либо по обоюдному согласию супругов, либо одним из супругов с согласия другого.

Определяя виды имущества, составляющего общую совместную собственность супругов, законодатель в статье 36 Семейного кодекса РФ называет и объекты раздельной собственности каждого из супругов, которыми он имеет право владеть, пользоваться и распоряжаться в своем интересе и по своему усмотрению. Это, во-первых, имущество, принадлежавшее каждому из супругов до вступления в брак, во-вторых, имущество, полученное одним из супругов во время брака в дар, в порядке наследования или по иным безвозмездным сделкам, в-третьих, вещи индивидуального пользования (одежда, обувь и др.), за исключением драгоценностей и других предметов роскоши, хотя и приобретенных в период брака за счет общего имущества супругов.

Каждый из супругов имеет право требовать раздела общего совместного имущества, который при отсутствии согласия другого супруга производится судом, причем как в период брака, так и после его расторжения (ст. 38 Семейного кодекса РФ).

Договорный режим имущества супругов связан с заключением брачного договора между ними – соглашения супругов, устанавливающего имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения. Брачный договор, согласно пункту 2 статьи 41 Семейного кодекса РФ, обязательно должен быть заключен в письменной форме и нотариально удостоверен, причем несоблюдение требуемой законом формы влечет за собой недействительность брачного договора. Данный договор может быть заключен как во время брака, так и до его заключения, однако в последнем случае он вступает в законную силу с момента заключения брака. При определении условий брачного договора супруги, согласно статье 42 Семейного кодекса РФ, могут использовать в качестве основы законный режим супружеского имущества – режим совместной собственности,

изменив и дополнив его теми или иными положениями в отношении части имущества, могут установить для себя режим раздельного имущества, при котором имущество, приобретенное в браке каждым из супругов, будет принадлежать этому супругу, возможен и иной вариант содержания данного договора.

Брачный договор может быть изменен или расторгнут в любое время по соглашению супругов, посредством обращения в нотариальную контору, а также в одностороннем порядке через суд, по правилам расторжения договоров в соответствии со статьями 450–453 Гражданского кодекса РФ.

Если личные и имущественные отношения между супругами возникают из факта заключения брака, то права и обязанности родителей и детей, согласно статье 47 Семейного кодекса РФ, основываются на происхождении детей, удостоверенном в установленном законом порядке.

Согласно пункту 1 статьи 54 Семейного кодекса РФ и статьи 1 Федерального закона об основных гарантиях прав ребенка, ребенком признается лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет (совершеннолетия). Среди личных прав ребенка глава 11 Семейного кодекса РФ выделяет:

- право жить и воспитываться в семье, включающее в себя в том числе право знать своих родителей, право на родительскую заботу и совместное проживание с родителями, право на воспитание своими родителями, обеспечение интересов, его всестороннее развитие и уважение его человеческого достоинства (п. 2 ст. 54 Семейного кодекса РФ);
- право на общение с родителями, бабушкой, дедушкой, братьями, сестрами и другими родственниками (ст. 55 Семейного кодекса РФ);
- право на защиту своих прав и законных интересов (ст. 56 Семейного кодекса РФ);
- право выражать свое мнение (ст. 57 Семейного кодекса РФ), которое имеет юридическое значение по достижении ребенком возраста десяти лет (например, усыновление и передача его в приемную семью по достижении этого возраста осуществляется только с его согласия);
- право на имя, отчество и фамилию (ст. 58 Семейного кодекса РФ).

Имущественными правами ребенка в силу статьи 60 Семейного кодекса РФ является право на получение содержания от своих родителей и других членов семьи, а также право собственности на полученные им доходы, на имущество, полученное в дар или в порядке наследования, и на любое имущество, приобретенное на средства ребенка.

Реализация личных и имущественных прав ребенка связана с осуществлением родительских прав его родителями, а также с исполнением ими родительских обязанностей. Специфика родительских правоотношений

состоит в том, что осуществление родительских прав является одновременно и обязанностью родителей. Неосуществление этого права представляет собой неосуществление родительской обязанности, за что установлены санкции юридической ответственности. Родители имеют право на воспитание детей, в том числе на заботу о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии своих детей (п. 1 ст. 63 Семейного кодекса РФ), на выбор образовательного учреждения и формы получения ребенком основного общего образования (п. 2 ст. 63 Семейного кодекса РФ), на защиту прав и интересов своих детей в отношениях с иными субъектами права (п. 1 ст. 64 Семейного кодекса РФ), требовать возврата своего ребенка от любого лица, незаконно удерживающего его (п. 1 ст. 68 Семейного кодекса РФ). В состав родительских прав входят и такие правомочия, как право выбора имени и фамилии ребенка, право дачи согласия на усыновление ребенка и некоторые другие права. Помимо рассмотренных родительских прав и обязанностей, к ним также относится предусмотренная статьей 80 Семейного кодекса РФ обязанность по содержанию несовершеннолетних детей.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение своих родительских обязанностей, злоупотребление своими родительскими правами, а также совершение преступлений против жизни или здоровья детей или супруга и другие, установленные в статье 69 Семейного кодекса РФ, деяния, лицо в судебном порядке может быть лишено родительских прав, что означает юридическую потерю всех прав, основанных на факте родства с ребенком. При этом родители, лишённые родительских прав, не освобождаются от обязанностей по содержанию ребенка. Таким образом, лишение родительских прав является семейно-правовой санкцией юридической ответственности, к которым также можно отнести и ограничение родительских прав (ст. 73 Семейного кодекса РФ).

15.4. Алиментные обязательства

Алиментное обязательство (от лат. *alimentum* – пища) – «это правоотношение, возникающее на основании предусмотренных законом юридических фактов: соглашения сторон или решения суда, в силу которого одни члены семьи обязаны предоставлять содержание другим ее членам, а последние вправе его требовать»¹¹. Законодатель предусматривает два порядка уплаты алиментов: судебный и договорный (по соглашению сторон), причем при наличии соглашения об уплате алиментов их взыскание в судебном порядке не допускается.

¹¹ Антокольская М.В. Семейное право. М., 1996. С. 248.

Основаниями возникновения алиментных правоотношений являются: наличие между субъектами семейно-правовой связи; наличие предусмотренных законом или соглашением сторон условий (например, нуждаемости, нетрудоспособности получателя алиментов, наличия у плательщика необходимых средств для выплаты алиментов и др.); решение суда о взыскании алиментов или нотариально удостоверенное соглашение сторон об их уплате.

Раздел V Семейного кодекса РФ предусматривает следующие виды алиментных обязательств:

- обязанности родителей по содержанию несовершеннолетних детей;
- обязанности родителей по содержанию своих нетрудоспособных, нуждающихся в помощи совершеннолетних детей;
- обязанности трудоспособных совершеннолетних детей по содержанию своих нетрудоспособных нуждающихся родителей;
- обязанности супруга по содержанию нетрудоспособного нуждающегося супруга, жены в период беременности и в течение трех лет со дня рождения общего ребенка, нуждающегося супруга, осуществляющего уход за общим ребенком-инвалидом до достижения ребенком 18 лет или за общим ребенком инвалидом детства I группы;
- обязанности бывшего супруга по содержанию не вступившего в новый брак бывшего супруга по основаниям, указанным в Семейном кодексе РФ;
- обязанности совершеннолетних братьев и сестер по содержанию своих несовершеннолетних и нетрудоспособных совершеннолетних братьев и сестер в случае невозможности получения последними содержания от своих родителей;
- обязанности дедушки и бабушки по содержанию несовершеннолетних и нетрудоспособных совершеннолетних внуков в случае невозможности получения последними содержания от своих родителей;
- обязанности совершеннолетних внуков по содержанию нетрудоспособных нуждающихся в помощи дедушки и бабушки в случае невозможности получения содержания от своих совершеннолетних трудоспособных детей или от супруга (бывшего супруга);
- обязанности совершеннолетних воспитанников по содержанию своих нетрудоспособных нуждающихся фактических воспитателей в случае невозможности получения содержания от своих совершеннолетних трудоспособных детей или от супруга (бывшего супруга);
- обязанности совершеннолетних пасынков и падчериц по содержанию отчима или мачехи в случае невозможности получения

содержания от своих совершеннолетних трудоспособных детей или от супруга (бывшего супруга).

В соответствии со статьей 106 Семейного кодекса РФ при отсутствии соглашения об уплате алиментов лица, имеющие право на их получение, вправе обратиться в суд с требованием о взыскании алиментов независимо от срока, истекшего с момента возникновения права на алименты, если алименты не выплачивались ранее по соглашению об уплате алиментов. Алименты присуждаются с момента обращения в суд и за прошедший период могут быть взысканы в пределах трехлетнего срока с момента обращения в суд, если судом установлено, что до обращения в суд принимались меры к получению средств на содержание, но алименты не были получены вследствие уклонения лица, обязанного уплачивать алименты, от их уплаты.

Согласно пункту 2 статьи 108 Семейного кодекса РФ размер взыскиваемых алиментов определяет суд исходя из материального и семейного положения сторон в твердой денежной сумме, а размер алиментов, взыскиваемых на несовершеннолетних детей, установлен законом в статье 81 Семейного кодекса РФ, в соответствии с которой они взыскиваются ежемесячно в размере: на одного ребенка – одной четверти, на двух детей – одной трети, на трех и более детей – половины заработка и (или) иного дохода родителей. Однако размер этих долей может быть уменьшен или увеличен судом с учетом материального или семейного положения сторон и иных заслуживающих внимания обстоятельств.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение алиментных обязательств влечет юридическую ответственность. Так, согласно статье 115 Семейного кодекса РФ при образовании задолженности по вине лица, обязанного уплачивать алименты по соглашению об уплате алиментов, виновное лицо несет ответственность в порядке, предусмотренном этим соглашением. При образовании же задолженности по вине лица, обязанного уплачивать алименты по решению суда, виновное лицо уплачивает получателю алиментов неустойку в размере одной десятой процента от суммы невыплаченных алиментов за каждый день просрочки, при этом получатель алиментов вправе также взыскать с их плательщика все причиненные просрочкой исполнения алиментных обязательств убытки в части, не покрытой неустойкой.

Основаниями прекращения алиментных обязательств, установленных соглашением об уплате алиментов, являются, согласно пункту 1 статьи 120 Семейного кодекса РФ, смерть одной из сторон, истечение срока действия этого соглашения, иные основания, предусмотренные данным соглашением. Выплата алиментов, взыскиваемых в судебном порядке, прекращается:

- по достижении ребенком совершеннолетия или в случае приобретения несовершеннолетними детьми полной дееспособности до достижения ими совершеннолетия;
- при усыновлении (удочерении) ребенка, на содержание которого взыскивались алименты;
- при признании судом восстановления трудоспособности или прекращения нуждаемости в помощи получателя алиментов;
- при вступлении нетрудоспособного нуждающегося в помощи бывшего супруга – получателя алиментов в новый брак;
- со смертью лица, получающего алименты, или лица, обязанного уплачивать алименты (п. 2 ст. 120 Семейного кодекса РФ).

15.5. Защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей

Важнейшей функцией семейного права является регулирование отношений по защите прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей. Согласно статьи 121 Семейного кодекса РФ защита прав и интересов детей в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из воспитательных, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и аналогичных учреждений, а также в других случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства.

Органами опеки и попечительства являются органы местного самоуправления, которые обладают исключительным правом по выявлению детей, оставшихся без попечения родителей, ведению учета таких детей, выбору формы их устройства, а также по осуществлению последующего контроля за условиями их содержания, воспитания и образования.

Статья 123 Семейного кодекса РФ, определяя формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, подразделяет их на семейные: усыновление (удочерение); опека (попечительство); приемная семья; а также внесемейные, связанные с передачей детей в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей (воспитательные учреждения, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и другие аналогичные учреждения). Законодатель делает акцент на то, что к внесемейным формам устройства можно прибегнуть лишь при отсутствии возможности использования семейных форм.

При устройстве ребенка должны учитываться его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании.

Усыновление или удочерение (далее – усыновление) является приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, представляющей собой установление между усыновителем и усыновленным правоотношений, близких по своей юридической природе к родительским.

Усыновление, согласно пункту 2 статьи 124 Семейного кодекса РФ, допускается только в отношении несовершеннолетних детей и только в их интересах с соблюдением требований, а также с учетом возможностей обеспечить детям полноценное физическое, психическое, духовное и нравственное развитие.

Процессуальные особенности усыновления определены в статье 125 Семейного кодекса РФ, которая устанавливает, что усыновление производится судом по заявлению лиц (лица), желающих усыновить ребенка. Рассмотрение дел об установлении усыновления ребенка производится судом в порядке особого производства по правилам, предусмотренным гражданским процессуальным законодательством с обязательным участием самих усыновителей, органов опеки и попечительства, а также прокурора.

Усыновителями в силу статьи 127 Семейного кодекса РФ могут быть совершеннолетние лица обоего пола, за исключением:

- лиц, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными;
- супругов, один из которых признан судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- лиц, лишенных по суду родительских прав или ограниченных судом в родительских правах;
- лиц, отстраненных от обязанностей опекуна (попечителя) за ненадлежащее выполнение возложенных на него законом обязанностей;
- бывших усыновителей, если усыновление отменено судом по их вине;
- лиц, которые по состоянию здоровья не могут осуществлять родительские права;
- лиц, не имеющих постоянного места жительства, а также жилого помещения, отвечающего установленным санитарным и техническим требованиям;
- лиц, имеющих на момент установления усыновления судимость за умышленное преступление против жизни или здоровья граждан. Кроме

того, лица, не состоящие между собой в браке, не могут совместно усыновить одного и того же ребенка.

Законом установлено, что для усыновления ребенка, достигшего возраста десяти лет, необходимо его согласие.

Правовые последствия усыновления (ст. 137 Семейного кодекса РФ) выражаются в том, что, с одной стороны, усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению, а с другой – усыновленные дети утрачивают личные неимущественные и имущественные права и освобождаются от обязанностей по отношению к своим родителям (своим родственникам). Исходя из этого можно сделать вывод о том, что усыновленные дети в правах приравнены к родным детям и могут быть наследниками по закону после своих усыновителей.

Усыновление в силу правил статей 140–143 Семейного кодекса РФ может быть отменено в судебном порядке (например, при ненадлежащем исполнении усыновителями своих обязанностей по отношению к усыновленным), но лишь до достижения усыновленным ребенком совершеннолетия, за исключением случая, когда на такую отмену имеется взаимное согласие усыновителя и усыновленного ребенка, а также родителей усыновленного ребенка, если они живы, не лишены родительских прав или не признаны судом недееспособными.

Опека и попечительство, согласно статье 145 Семейного кодекса РФ, устанавливаются над детьми, оставшимися без попечения родителей, в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов. Опека устанавливается над детьми, не достигшими возраста четырнадцати лет, а попечительство – над детьми в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет в административном порядке по решению органов опеки и попечительства.

Опекунами (попечителями) детей могут назначаться только совершеннолетние дееспособные лица. Не могут быть назначены опекунами (попечителями) лица, лишенные родительских прав, лица, больные хроническим алкоголизмом или наркоманией, лица, отстраненные от выполнения обязанностей опекунов (попечителей), лица, ограниченные в родительских правах, бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине, а также лица, которые по состоянию здоровья не могут осуществлять обязанности по воспитанию ребенка.

Дети, находящиеся под опекой (попечительством), согласно статье 148 Семейного кодекса РФ, имеют право:

- на воспитание в семье опекуна (попечителя), заботу со стороны опекуна (попечителя), совместное с ним проживание;
- на обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение их человеческого достоинства;
- на причитающиеся им алименты, пенсии, пособия и другие социальные выплаты;
- на сохранение права собственности на жилое помещение или права пользования жилым помещением, а при отсутствии жилого помещения – на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством;
- на защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя).

Опекуны (попечители) ребенка имеют право и обязаны воспитывать ребенка, находящегося под опекой (попечительством), заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии, а также самостоятельно определять способы воспитания ребенка, находящегося под опекой (попечительством).

В соответствии с пунктом 5 статьи 150 Семейного кодекса РФ обязанности по опеке и попечительству в отношении ребенка, находящегося под опекой (попечительством), исполняются опекуном (попечителем) безвозмездно, однако при этом на содержание ребенка опекуну (попечителю) ежемесячно выплачиваются денежные средства в порядке и размере, установленных Правительством РФ.

Приемная семья (гл. 21 Семейного кодекса РФ) представляет собой форму устройства несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей, основанную на договоре между органами опеки и попечительства и приемными родителями, который должен предусматривать условия содержания, воспитания и образования ребенка (детей), права и обязанности приемных родителей, обязанности по отношению к приемной семье органа опеки и попечительства, а также основания и последствия прекращения такого договора.

В отличие от усыновителей, опекунов (попечителей), приемные родители осуществляют свои функции возмездно, причем размер оплаты их труда и льготы, предоставляемые приемной семье в зависимости от количества принятых на воспитание детей, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации. Приемным родителям на содержание каждого ребенка ежемесячно также выплачиваются денежные средства в порядке и размере, установленных Правительством РФ.

Ребенок, переданный в приемную семью, сохраняет право на причитающиеся ему алименты, пенсию, пособия и другие социальные

выплаты, а также право собственности на жилое помещение или право пользования жилым помещением; при отсутствии жилого помещения он имеет право на предоставление ему жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством. Однако, в отличие от усыновленного, он не приобретает права, которые связывают последнего с усыновителями, поскольку отношения приемного ребенка и приемных родителей носят срочный характер и прекращаются по достижении ребенком 18 лет, по истечении срока договора и по иным, указанным в Семейном кодексе РФ основаниям.

Контрольные вопросы

1. Понятие и источники семейного права.
2. Охарактеризуйте основные начала (принципы) семейного права.
3. Что такое брак? Каков порядок его заключения на территории Российской Федерации?
4. Назовите условия заключения брака и препятствия для его заключения?
5. Каковы основания и последствия признания брака недействительным?
6. Права и обязанности супругов, родителей и детей.
7. Что является основаниями для возникновения и прекращения алиментных обязательств?
8. Опека и попечительство. Приемная семья.

Глава 16. Основы жилищного права

16.1. Понятие и источники жилищного права

Жилищное право – это совокупность норм права, регулирующих отношения в жилищной сфере. Жилищное право, не образуя единой отрасли права, представляет собой комплексное образование, в основе которого лежит гражданско-правовое и административно-правовое регулирование жилищных отношений.

Жилищные правоотношения – это общественные отношения, урегулированные юридическим нормами, возникающими по поводу жилища, которые можно разделить на несколько групп:

- отношения по приобретению жилья в собственность путем его приватизации;
- отношения по приобретению жилья в собственность в силу договора купли-продажи, мены, дарения, ренты и др., а также в порядке наследования;
- отношения по пользованию жилыми помещениями членами семьи собственника жилого помещения;
- отношения по найму жилых помещений на основании договоров социального и коммерческого найма;
- отношения по пользованию жилыми помещениями в связи с членством в жилищном кооперативе;
- отношения в области обеспечения граждан жилыми помещениями (по признанию граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий и предоставлении жилых помещений в домах государственного, муниципального и общественного жилищных фондов; домах ЖК или ЖСК и др.);
- отношения по пользованию служебными жилыми помещениями, общежитиями, другими специализированными жилыми помещениями (жилыми домами);
- отношения, возникающие в области управления, эксплуатации, обеспечения сохранности и ремонта жилищного найма, которые носят в основном характер управленческих решений и поэтому регламентируются нормами административного, финансового, налогового, земельного права. Вместе с тем часть этих отношений, связанных с ремонтом жилых помещений, может регулироваться нормами гражданско-правового характера;
- отношения, возникающие в связи со строительством и одновременным приобретением в собственность жилого дома или части его;

- отношения, связанные с жилищно-коммунальным обслуживанием граждан по обеспечению жилых домов и жилых помещений водой, отоплением, электроэнергией, газом, средствами санитарной очистки и др., с учетом того, что право регулирует лишь некоторые стороны этих отношений, которые возникают в непосредственной связи с использованием жилыми помещениями.

Метод правового регулирования жилищных отношений зависит от их юридической природы. Так, в основе правового воздействия на участников жилищных правоотношений гражданско-правового характера (например, по приобретению жилья в собственность, отношений между наймодателем и нанимателем жилого помещения и др.) лежат частноправовые методы регулирования, основанные на равенстве сторон, свободе договора, доминировании дозволений над запретами. Что же касается административно-правовых жилищных отношений (например, отношений по признанию граждан нуждающимися в улучшении жилищных условий, по выдаче ордера на жилое помещение для заключения договора социального найма жилья, управлению государственным или муниципальным жилищным фондом и др.), то к участникам таких отношений применяются публично-правовые (административно-правовые) средства правового воздействия, которые характеризуются неравенством сторон, субординацией, обязательностью выполнения решений властимущих субъектов подвластными.

Систему источников жилищного права возглавляет Конституция Российской Федерации, которая, во-первых, устанавливает базовые положения для регулирования жилищных правоотношений, которыми являются право на жилище и невозможность произвольного лишения жилища (п. 1 ст. 40 Конституции РФ), а, во-вторых, в пункте «к» статьи 72 относит жилищное законодательство к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, из чего следует, что жилищные отношения могут регулироваться как актами Российской Федерации, так и актами субъектов Российской Федерации. Однако с учетом того, что ряд отношений, регулируемых жилищным законодательством, одновременно представляет собой объект гражданского законодательства, которое в соответствии с пунктом «о» статьи 71 Гражданского кодекса находится в исключительном ведении Российской Федерации, субъекты Российской Федерации не могут принимать акты по вопросам гражданско-правового регулирования жилищных отношений, например, устанавливать иные, чем содержащиеся в Гражданском кодексе правила осуществления сделок с жилой недвижимостью. Тем самым, Гражданский кодекс РФ вполне можно считать источником и жилищного права.

Среди источников жилищного права, имеющих федеральное значение, особое место занимает закон «Об основах федеральной жилищной политики» от 24 декабря 1992 года с последующими изменениями и дополнениями (далее – Закон об основах жилищной политики)¹, который определяет основные принципы реализации конституционного права граждан Российской Федерации на жилище в новых социально-экономических условиях, устанавливает общие начала правового регулирования жилищных отношений при становлении различных форм собственности и видов использования недвижимости в жилищной сфере.

Жилищный кодекс РСФСР от 24 июня 1983 года в редакции от 28 марта 1998 года в настоящее время действует в частях, не противоречащих Конституции РФ, Гражданскому кодексу, Закону об основах жилищной политики, иным законодательным актам федерального значения, принятым после 1993 года, и содержит весьма важные положения об обеспечении граждан жилыми помещениями и пользовании ими; управлении жилищным фондом и обеспечении его сохранности, надлежащей эксплуатации; ответственности за нарушение жилищного законодательства и др. В настоящее время ведется разработка нового Жилищного кодекса.

Вопросы *приобретения права собственности* на жилое помещение путем его приватизации, то есть передачи из государственной или муниципальной собственности в частную собственность постоянно проживающим в нем лицам регулируются законом РСФСР «О приватизации жилищного фонда в РСФСР» от 4 июля 1991 года в редакции федерального закона от 11 августа 1994 года². Данный нормативный акт определяет основные принципы осуществления приватизации государственного и муниципального жилищных фондов, определяет правовые, социальные, экономические основы преобразования отношений собственности на жилье. Важнейшим его положением является установление разовой и бесплатной передачи в собственность граждан на добровольной основе занимаемых ими жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов.

К числу законодательных актов, регулирующих на уровне Российской Федерации жилищные отношения, следует отнести и федеральный закон «О товариществах собственников жилья» от 15 июня 1996 года³, регулирующий

¹ Ведомости ВС РСФСР. 1993. № 3. Ст. 99.

² Ведомости ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 259; Собрание законодательства РФ. 1994. № 16. Ст. 1864.

³ Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2963.

отношения по совместному с собственниками квартир комплексу недвижимого имущества жилого дома.

Указы Президента и постановления Правительства РФ в жилищной сфере призваны конкретизировать нормы жилищного законодательства на федеральном уровне, а законодательные и подзаконные акты субъектов Федерации, как правило, содержат положения, дополняющие соответственно федеральное законодательство и нормативные акты федеральных органов исполнительной власти в жилищной сфере применительно к особенностям своей обеспеченности жилищным фондом, климатическим условиям и иным факторам.

16.2. Правовой режим жилищного фонда

Согласно статьи 1 Закона об основах жилищной политики *жилищный фонд* – это совокупность всех жилых помещений независимо от форм собственности, включая жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, жилые помещения из фондов жилья для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания.

В жилищный фонд не входят дачи дачно-строительных кооперативов, садовые домики садоводческих товариществ, вагончики, используемые строителями, мотели, турбазы, дома отдыха, санатории, пансионаты и другие строения и помещения, предназначенные для сезонного или временного проживания независимо от длительности проживания в них граждан, а также самовольные постройки.

Статья 7 указанного закона подразделяет жилищный фонд в зависимости от форм собственности на частный, государственный и муниципальный.

Частный жилищный фонд – это фонд, во-первых, находящийся в собственности граждан: индивидуальные жилые дома, приватизированные, построенные и приобретенные квартиры и дома, квартиры в домах жилищных и жилищно-строительных кооперативов с полностью выплаченным паевым взносом, в домах товариществ индивидуальных владельцев квартир, квартиры и дома, приобретенные в собственность гражданами на иных основаниях, предусмотренных законодательством, и, во-вторых, находящийся в собственности юридических лиц (созданных в качестве частных собственников), построенный или приобретенный за счет их средств, в том

числе за счет средств жилищных, жилищно-строительных кооперативов с не полностью выплаченным паевым взносом.

Государственный жилищный фонд представлен фондом, состоящим в государственной собственности Российской Федерации, а также фондом, находящимся в собственности субъектов Российской Федерации. Внутри федерального жилищного фонда и фонда субъектов Федерации имеются соответствующие ведомственные фонды, находящиеся в хозяйственном ведении или оперативном управлении государственных унитарных предприятий и учреждений, основанных на государственной форме собственности.

Муниципальный жилищный фонд – это фонд, находящийся в собственности района, города, входящих в них административно-территориальных образований, в том числе в городах Москве и Санкт-Петербурге, а также ведомственный фонд, находящийся в хозяйственном ведении муниципальных предприятий или оперативном управлении муниципальных учреждений.

Закон об основах жилищной политики называет еще и *общественный жилищный фонд*, состоящий в собственности общественных объединений. Однако с учетом того, что общественные объединения должны регистрироваться в организационно-правовой форме общественных организаций, которые являются юридическими лицами, то общественный жилищный фонд правильнее рассматривать как разновидность частного.

В зависимости от форм использования жилых помещений жилищные фонды подразделяются на следующие: фонд социального использования, индивидуальный жилищный фонд и коммерческий жилищный фонд.

В силу статьи 12 Закона об основах жилищной политики и статьи 672 Гражданского кодекса социальный жилищный фонд представлен теми жилыми помещениями, которые находятся в государственной и муниципальной собственности и заселены на условиях договора социального найма.

Индивидуальный жилищный фонд включает жилые дома и жилые помещения, находящиеся в собственности граждан и предназначенные для проживания самого собственника и членов его семьи.

Коммерческий жилищный фонд составляют жилые помещения, которые собственник (гражданин или юридическое лицо) использует для извлечения прибыли путем заключения договора коммерческого найма либо договора аренды жилых помещений.

Поскольку жилые помещения являются объектами недвижимости, право собственности и другие вещные права на жилые помещения, в том числе ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение,

подлежат государственной регистрации в Едином государственном реестре в соответствии с федеральным законом «О регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» от 17 июня 1997 года⁴. Вместе с тем права, возникающие из договоров коммерческого и социального найма жилого помещения, а также из членства в жилищных кооперативах, государственной регистрации не подлежат.

Весь жилищный фонд России, независимо от принадлежности, подлежит государственному учету в порядке, установленном Правительством РФ.

В силу положений статьи 4 Закона об основах жилищной политики граждане и юридические лица, осуществляя различные права, связанные с использованием жилищным фондом, обязаны:

- использовать жилые помещения, а также подсобные помещения и оборудование без ущемления жилищных, иных прав и свобод других граждан;
- бережно относиться к жилищному фонду и земельным участкам, необходимым для использования жилищного фонда;
- выполнять предусмотренные законодательством санитарно-гигиенические, экологические, архитектурно-градостроительные, противопожарные и эксплуатационные требования;
- своевременно производить оплату жилья, коммунальных услуг, осуществлять выплаты по жилищным кредитам.

Лица, не выполняющие обязанности по использованию жилищного фонда, несут уголовную, административную или иную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

16.3. Договоры найма жилого помещения

В силу договора найма жилого помещения одна сторона – собственник жилого помещения или управомоченное им лицо (наймодатель) – обязуется предоставить другой стороне (нанимателю) жилое помещение за плату во временное владение и пользование для проживания в нем (п. 1 ст. 671 Гражданского кодекса РФ).

Действующее жилищное законодательство подразделяет договоры найма жилого помещения на социальный и коммерческий наем.

На основании пункта 1 статьи 672 Гражданского кодекса РФ в государственном и муниципальном жилищных фондах социального использования жилые помещения предоставляются гражданам по договору

⁴ Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3594.

социального найма жилого помещения, из чего следует, что эти жилые дома входят в состав государственного и муниципального жилищных фондов и предназначены только для предоставления в них жилья малоимущим и иным, указанным в законе гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий.

Согласно статьям 10 и 28 Жилищного кодекса граждане Российской Федерации, нуждающиеся в улучшении жилищных условий, имеют право на получение в установленном порядке жилого помещения в домах государственного, муниципального или общественного жилищных фондов. В соответствии с пунктом 3 статьи 40 Конституции РФ малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Право на получение жилого помещения в законе в основном связывается с требованием о *постоянном* проживании гражданина, нуждающегося в улучшении жилищных условий, в данном населенном пункте. В различных городах, субъектах Российской Федерации срок постоянного проживания неодинаков и колеблется от одного года до 10 лет (например, в Москве этот срок составляет 10 лет).

Жилые помещения предоставляются гражданам, нуждающимся в улучшении жилищных условий. В соответствии со статьей 29 Жилищного кодекса нуждающимися в улучшении жилищных условий признаются граждане:

- имеющие обеспеченность жилой площадью на одного члена семьи ниже уровня, устанавливаемого правительством соответствующего субъекта Российской Федерации (например, в Москве на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий принимаются граждане, у которых обеспеченность жилой площадью, как правило, не превышает 10 кв. м общей площади на одного члена семьи);
- проживающие в жилом помещении (доме), не отвечающем установленным санитарным и техническим требованиям;
- проживающие в квартирах, занятых несколькими семьями, если в составе семьи имеются больные, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, при которых совместное проживание с ними в одной квартире невозможно;
- проживающие в смежных неизолированных комнатах по две и более семьи при отсутствии родственных отношений;

- проживающие в общежитиях, за исключением сезонных и временных работников, лиц, работающих по срочному трудовому договору, а также граждан, поселившихся в связи с обучением;
- проживающие длительное время на условиях поднайма в домах государственного и общественного жилищных фондов, либо найма в домах жилищно-строительных кооперативов, либо в домах, принадлежащих гражданам, не имеющим другой жилой площади.

Кроме того, граждане могут признаваться нуждающимися в улучшении жилищных условий по иным основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Право на получение жилых помещений имеют граждане, достигшие 18 лет, а также несовершеннолетние, которые приобрели полную дееспособность в случае вступления в брак со снижением брачного возраста (п. 2 ст. 21 Гражданского кодекса) и в порядке эмансипации (ст. 27 Гражданского кодекса).

Граждане, нуждающиеся в улучшении жилищных условий в силу общего правила, принимаются по их заявлению на учет по месту жительства в районной, городской, районной в городе, поселковой, сельской администрации, ведущийся по единому списку, из которого одновременно в отдельные списки включаются граждане, имеющие право на первоочередное и внеочередное получение жилых помещений.

Согласно статье 36 Жилищного кодекса право на первоочередное получение жилья имеют нуждающиеся в улучшении жилищных условий:

- инвалиды Великой Отечественной войны и семьи погибших или пропавших без вести воинов (партизан) и приравненных к ним в установленном порядке лицам;
- Герои Советского Союза, Герои Социалистического труда, а также лица, награжденным орденами Славы, Трудовой Славы, «За службу Родине в Вооруженных Силах СССР» всех трех степеней;
- лица, страдающие тяжелыми формами некоторых хронических заболеваний, перечисленных в списке заболеваний, утверждаемом в установленном законодательством порядке;
- лица, пребывавшие в составе действующей армии в период Гражданской и Великой Отечественной войн и во время других боевых операций по защите СССР, партизан Гражданской и Великой Отечественной войн, а также другие лица, принимавшие участие в боевых операциях по защите Родины;
- инвалиды труда I и II групп и инвалиды I и II групп из числа военнослужащих;

- семьи лиц, погибших при исполнении государственных или общественных обязанностей, выполнении долга гражданина по спасению человеческой жизни, по охране государственной собственности и правопорядка либо погибших на производстве в результате несчастного случая;
- рабочие и служащие, длительное время добросовестно проработавшие в сфере производства;
- матери, которым присвоено звание «Мать-героиня», многодетные семьи (имеющим трех и более детей) и одинокие матери;
- семьи при рождении близнецов;
- учителя и другие педагогические работники общеобразовательных школ и профессионально-технических учебных заведений;
- спасатели профессиональных аварийно-спасательных служб, профессиональных аварийно-спасательных формирований.

Согласно статье 37 Жилищного кодекса жилое помещение вне очереди предоставляется гражданам, жилище которых в результате стихийного бедствия стало непригодным для проживания, а также гражданам по окончании пребывания в государственном детском учреждении, у родственников, опекунов или попечителей, где они находились на воспитании, если им не может быть возвращена жилая площадь, откуда они были в детское учреждение, к родственникам, опекунам или попечителям.

Основания предоставления жилых помещений в первую очередь и вне очереди могут быть расширены законами Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Вопрос о предоставлении гражданину жилого помещения решается жилищной комиссией, которая проверяет жилищные условия граждан, состоящих на учете, а также рассматривает соответствующие ходатайства администрации (и профсоюзного комитета) предприятия, учреждения или организации, не имеющих своего жилищного фонда, и подготавливает предложения. На основании решения гражданину выдается ордер на жилое помещение, который и служит документом, являющимся основанием для заключения договора социального найма жилого помещения между гражданином и жилищно-эксплуатационной организацией. «По своей юридической природе ордер на жилое помещение представляет собой особый административно-правовой документ, в котором содержится распоряжение, приказ жилищно-эксплуатационной организации

предоставить гражданину, на имя которого выдан ордер, и членам его семьи в пользование для проживания жилое помещение, указанное в ордере»⁵.

В отличие от договора социального найма жилого помещения, заключение договора коммерческого найма не требует какого-либо административного акта и выдачи ордера.

Если договор социального найма является бессрочным, то есть заключается на неопределенный срок, то договор коммерческого найма – на срок не более пяти лет с правом пролонгации на новый срок.

Вне зависимости от вида договора найма жилого помещения наниматель несет ответственность перед наймодателем за действия проживающих совместно с ним лиц, которые должны быть указаны в этом качестве в договоре найма жилья и вправе пользоваться жилым помещением наравне с нанимателем, а также известив наймодателя, заключить с нанимателем договор о том, что они совместно с нанимателем несут солидарную ответственность перед наймодателем (сонаниматели).

Правовое положение сторон различных видов договоров найма жилого помещения с учетом положений Гражданского кодекса и Жилищного кодекса выглядит следующим образом.

Наймодатель и при социальном, и при коммерческом найме обязан передать нанимателю помещение в состоянии, пригодном для проживания, осуществлять надлежащую эксплуатацию жилого дома, обеспечивать проведение ремонта общего имущества многоквартирного дома и устройств для оказания коммунальных услуг, находящихся в жилом помещении, а также осуществлять капитальный ремонт, если иное не установлено соглашением сторон в договоре коммерческого найма.

Наниматель по договору социального найма жилья вправе:

- вселять новых членов семьи в занимаемое жилое помещение, а также с согласия наймодателя поселять временных жильцов и поднанимателей;
- обменивать занимаемое жилое помещение на другое жилое помещение;
- сохранять право на жилое помещение при временном отсутствии;
- прекратить действие договора социального найма жилого помещения в одностороннем порядке путем его освобождения либо приобретения в собственность путем приватизации;
- получить другое жилое помещение в домах государственного или муниципального жилищного фонда по основаниям, указанным в законе.

⁵ Седугин П.И. Жилищное право. М., 1997. С. 115.

Наниматель по договору коммерческого найма имеет право с согласия наймодателя поселять временных жильцов и поднанимателей, а также в любое время расторгнуть договор с письменным предупреждением наймодателя за три месяца.

Переоборудование жилого помещения, являющегося предметом договора социального и коммерческого найма жилого помещения, допускается только с согласия наймодателя.

В круг обязанностей нанимателя по договору социального и коммерческого найма входит осуществление текущего ремонта жилого помещения, своевременная оплата квартирной платы, соблюдение правила пользования жилым помещением.

За разрушение и порчу жилого помещения, использование его не по назначению, а также нарушение прав и интересов соседей наниматель может быть выселен из занимаемого помещения без предоставления другого жилого помещения. Кроме того, договор коммерческого найма жилья может быть расторгнут по инициативе наймодателя при задолженности по квартирной плате в течение шести месяцев, если более длительный срок не установлен договором, а также непригодности жилого помещения для проживания из-за его неудовлетворительного технического или санитарного состояния.

16.4. Пользование общежитиями

Общежитие — это специализированное жилое помещение, предназначенное для непродолжительного проживания граждан, поселившихся в связи с работой на предприятии (учреждении, организации) или учебой в учебном заведении, которым принадлежит данное общежитие. Правовой режим общежитий установлен в нормах Жилищного кодекса, а также в постановлении Совета Министров РСФСР от 11 августа 1988 года № 328 «Об утверждении примерного положения об общежитиях» в редакции постановления Правительства РФ от 23 июля 1993 года № 726 (далее – Положения).

Согласно статьи 109 Жилищного кодекса под общежития предоставляются специально построенные или переоборудованные для этих целей жилые дома.

Руководители предприятий, организаций, учреждений и учебных заведений несут персональную ответственность за правильную эксплуатацию и санитарное состояние общежития, поддержание в нем установленного порядка, организацию быта проживающих и проведение воспитательной работы среди них.

В соответствии с пунктом 15 Положения администрация общежития обязана обеспечить:

- создание необходимых жилищно-бытовых условий для проживающих в общежитии;
- своевременную выдачу проживающим мебели, постельных принадлежностей и другого инвентаря;
- ознакомление вселяемых с правилами внутреннего распорядка, а также с правами и обязанностями проживающих в общежитии;
- надлежащее содержание жилых помещений, подъездов, вестибюлей, тамбуров, лестничных клеток, кабин лифтов и других мест общего пользования, а также придомовой территории;
- сохранность имущества граждан, проживающих в общежитии;
- вселение рабочих, служащих, студентов, учащихся, а также других граждан в общежитие в строгом соответствии с выданными им ордерами.

Администрация общежития обязана всемерно учитывать предложения общественных организаций и проживающих в общежитии граждан при осуществлении мероприятий по улучшению жилищно-бытовых условий в общежитии.

Согласно пункту 11 Положения жилая площадь в общежитии предоставляется в размере не менее 6 кв. метров на одного человека. Семьям предоставляются изолированные жилые помещения. Преимуществом на получение жилой площади в общежитии пользуются граждане, имеющие право на первоочередное и внеочередное получение жилых помещений в домах государственного и общественного жилищного фонда, а также передовики и новаторы производства, другие рабочие и служащие в случаях, установленных решением трудового коллектива.

Проживающие в общежитии, с одной стороны, существенно ограничены в праве распоряжаться занимаемой жилой площадью (они не вправе требовать раздела, выдела, обмена жилой площади, вселения других членов семьи, сдачи в поднаем и т. п.), а с другой – им предоставлен ряд дополнительных полномочий, связанных со спецификой проживания в общежитии (пользование мебелью, постельными принадлежностями, другими предметами домашнего обихода и культурно-бытового назначения и т. п.).

Проживающие в общежитии имеют право (п. 12 Положения):

- пользоваться предоставленной жилой площадью, помещениями культурно-бытового и иного назначения, требовать обеспечения мебелью, постельными принадлежностями и другим инвентарем общежития, коммунально-бытовыми услугами, а также сохранности принадлежащего им имущества;

- избирать и быть избранными в органы самоуправления общежития, принимать участие в их работе, вносить предложения по улучшению жилищно-бытового и культурного обслуживания проживающих в общежитиях и добиваться их реализации;

- требовать своевременной замены пришедших в негодность мебели, постельных принадлежностей и другого инвентаря общежития, а также устранения недостатков в жилищно-бытовом обслуживании.

Проживающие в общежитии обязаны (п. 13 Положения):

- использовать предоставленную им жилую площадь в соответствии с ее назначением;

- соблюдать правила внутреннего распорядка, пожарной безопасности и санитарно-гигиенические правила;

- обеспечить сохранность жилых помещений, бережно относиться к санитарно-техническому и иному оборудованию, инвентарю, экономно расходовать воду, газ, электрическую и тепловую энергию;

- своевременно вносить плату за пользование жилой площадью, предоставляемые коммунальные и другие услуги по установленным ставкам и тарифам;

- соблюдать правила содержания придомовой территории.

Согласно статьи 110 Жилищного кодекса прекратившие работу сезонные, временные работники и лица, работавшие по срочному трудовому договору, а также лица, обучавшиеся в учебных заведениях и выбывшие из них, подлежат выселению без предоставления другого жилого помещения из общежития, которое им было предоставлено в связи с работой или учебой. Что касается работников предприятий, учреждений, организаций, поселившихся в общежитии в связи с постоянной работой, то, согласно части 2 статьи 110 Жилищного кодекса, они могут быть выселены без предоставления другого жилого помещения только в случае увольнения по собственному желанию без уважительных причин, за нарушение трудовой дисциплины или совершение преступления. Если эти работники уволены по иным основаниям (например, по сокращению штатов и т. д.), то они могут быть выселены лишь с предоставлением им другого жилого помещения. В таком же порядке, то есть с предоставлением другого жилого помещения, могут быть выселены инвалиды войны и другие инвалиды из числа военнослужащих, ставшие инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите СССР или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте, и тому подобное, указанные в статье 108 Жилищного кодекса. Предоставляемое в этих случаях жилое помещение

должно находиться в том же населенном пункте, отвечать санитарным и техническим требованиям.

Лица, выбывающие из общежития, обязаны сдать все числящееся за ними имущество. При недостатке его или повреждении выбывающие из общежития возмещают причиненный ущерб.

Контрольные вопросы

1. Понятие и источники жилищного права.
2. Назовите субъектов жилищных правоотношений.
3. Перечислите основные виды жилищных правоотношений.
4. В чем основное различие между договорами социального и коммерческого найма жилого помещения?
5. Каковы права и обязанности нанимателя жилого помещения?
6. Проанализируйте правовой режим общежитий.
7. Какие права имеет лицо, проживающее в общежитии?

Глава 17. Основы административного права

17.1. Понятие административного права

Административное право – отрасль права, регулирующая общественные отношения в сфере государственного управления и устанавливающая административную ответственность за правонарушения, связанные с осуществлением государственного управления.

Сущность каждой отрасли права определяется тем, какие общественные отношения они регулируют. Особенности этих общественных отношений определяют предмет регулирования. А от него зависят иные признаки отрасли права: метод регулирования, система отрасли и другие.

Предметом регулирования административного права являются общественные отношения в сфере государственного управления. Эти отношения складываются в связи с реализацией исполнительно-распорядительными органами своих полномочий по регулированию различных сфер общественной жизни (обеспечения и соблюдения прав и свобод человека, защиты всех форм собственности, охрана природы, экология, промышленность, торговля и т. д.).

В общественных отношениях, регулируемых административным правом, соответственно:

- реализуется государственная внутренняя и внешняя политика, обеспечивается соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина, создаются условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека;
- отражается особый вид государственной деятельности по практической реализации исполнительной власти как одной из ветвей единой государственной власти;
- выражаются приоритет публично-правовых интересов в регулируемой сфере и соответствующие им государственно-правовые средства воздействия на общественные связи.

Такие общественные отношения называются управленческими. Они и составляют предмет административного права. При этом не все общественные отношения, по своей природе являющиеся управленческими, могут быть отнесены к предмету административного права. В частности, отношения, возникающие в связи с функционированием негосударственных формирований (общественных объединений, коммерческих структур и т. п.) тоже характеризуются как управленческие. Однако назначение внутрипрофсоюзных, внутрипартийных и подобных им управленческих отношений состоит не в выражении интересов государства, а в обеспечении

необходимой самоорганизации (организации собственных дел). Поэтому предметом административного права следует считать государственно-управленческие отношения.

Существует несколько оснований классификации государственно-управленческих отношений. В зависимости от целей административно-правового регулирования (это наиболее распространенная классификация) выделяются две группы таких отношений:

- вертикальные отношения, или отношения организационного подчинения. Это внутриорганизационные отношения, связанные с формированием управленческих структур, определением основ взаимодействия между ними и их подразделениями, с распределением обязанностей, прав и ответственности между работниками аппарата органа управления и т. п. Такого рода управленческие отношения выражают интересы самоорганизации всей системы исполнительной власти сверху донизу, а также каждого ее звена. Сторонами в них выступают соподчиненные исполнительные органы, их структурные подразделения, а также должностные лица;
- горизонтальные, или внешние отношения, связанные с непосредственным воздействием на объекты, не входящие в систему (механизм) исполнительной власти (например, на граждан, на общественные объединения, коммерческие структуры, включая частные).

С учетом государственного устройства России можно выделить следующие основные управленческие отношения между:

- органами федеральной исполнительной власти и исполнительными органами субъектов Федерации;
- органами исполнительной власти различных одноуровневых субъектов Федерации (например, между правительствами двух республик, администрациями двух областей и т. п.);
- органами исполнительной власти разноуровневых субъектов Федерации (например, между администрациями края и входящего в его состав автономного округа).

Административное право, осуществляя регулятивную функцию, использует определенную совокупность правовых средств или способов регулирующего воздействия своих норм на управленческие отношения, на поведение их участников. Это – *метод* правового регулирования общественных отношений. Как правило, выделяются два основных метода правового регулирования – диспозитивный (дозволяющий) и императивный (обязывающий). Для административного права характерен императивный метод, который в юридической науке часто называется административно-

правовым методом регулирования. Его основными признаками являются следующие обстоятельства.

Во-первых, для механизма административно-правового регулирования наиболее характерны правовые средства распорядительного типа, то есть предписания (включая запреты).

Во-вторых, как следствие первого, административно-правовое регулирование предполагает односторонность волеизъявления одного из участников отношения.

В-третьих, для управленческих отношений, регулируемых административным правом, характерна следующая взаимосвязь управляющих с управляемыми: либо у управляющей стороны есть такие юридически-властные полномочия, каковыми не обладает управляемая сторона, либо объем таких полномочий у управляющей стороны больше, чем у управляемой, то есть налицо юридическое неравенство субъектов этих правоотношений.

В-четвертых, определенная ограниченность воли субъектов отношений. Им предоставляется возможность выбора одного из вариантов должного поведения, предусмотренных административно-правовой нормой. Как правило, данный метод рассчитан на регулирование поведения должностных лиц, причем последние не вправе уклоняться от такого выбора.

В-пятых, властность и односторонность не исключают использования в необходимых случаях дозволительных средств, допуска в определенных условиях паритетного юридического положения сторон в регулируемом отношении (процессуальное равенство).

Система административно-правовых норм включает две части: Общую и Особенную.

Общая часть административного права объединяет:

- нормы, регулирующие административно-правовой статус граждан и их объединений;
- административно-правовой статус субъектов исполнительной власти;
- методы реализации исполнительной власти;
- правовые формы управления;
- государственно-служебные отношения;
- административное принуждение и особенно – административную ответственность;
- контроль и надзор.

Особенная часть регулирует управленческие отношения в той или иной отрасли или сфере управления. Эта группа норм отражает специфику

управления в экономической, социально-культурной и административно-политической сферах.

Изложенные исходные позиции позволяют определить административно-правовую норму в качестве устанавливаемого государством правила поведения, целью которого является регулирование общественных отношений в сфере исполнительно-распорядительной деятельности органов исполнительной власти или государственного управления.

В административно-правовых нормах непосредственно выражается регулятивная роль административного права, проявляющаяся в следующем:

- одним из основных назначений административно-правовых норм является обеспечение эффективной реализации в сфере государственного управления конституционных прав и свобод граждан и их негосударственных объединений, а также их правовая защита;
- административно-правовые нормы обеспечивают должную упорядоченность организации и функционирования всей системы исполнительной власти (государственного управления);
- административно-правовые нормы предназначены для обеспечения эффективной реализации механизма исполнительной власти;
- административно-правовые нормы обеспечивают прочный режим законности и государственной дисциплины в общественных отношениях, возникающих в процессе государственно-управленческой деятельности;
- административно-правовые нормы, в отличие от многих других отраслей российского права, имеют свои собственные юридические средства защиты от посягательств на них (невыполнение, недобросовестное выполнение их требований и т. п.);
- административно-правовые нормы довольно часто устанавливаются непосредственно ее субъектами в процессе реализации исполнительной власти.

Административно-правовые нормы различны по своей регулятивной направленности и соответственно по своему юридическому содержанию.

Существуют различные критерии их классификации. Наиболее общий характер имеет выделение двух основных видов этих норм: материальные и процессуальные.

Материальные административно-правовые нормы характеризуются тем, что они юридически закрепляют комплекс обязанностей и прав, а также ответственность участников регулируемых административным правом управленческих отношений.

Процессуальные административно-правовые нормы регламентируют динамику государственного управления и связанных с ним управленческих

отношений. Их назначение сводится к определению порядка (процедуры) реализации юридических обязанностей и прав, установленных нормами материального административного права в рамках регулируемых управленческих отношений.

Важное значение имеет классификация административно-правовых норм в зависимости от их конкретного юридического содержания:

- обязывающие, то есть предписывающие в предусмотренных данной нормой условиях совершать определенные действия;
- запрещающие, то есть предусматривающие запрет на совершение тех или иных действий в условиях, определяемых данной нормой;
- уполномочивающие, или дозвоительные (диспозитивные), нормы, то есть предусматривающие возможность адресата действовать в рамках требований данной нормы по своему усмотрению;
- стимулирующие (поощрительные) нормы обеспечивают с помощью соответствующих средств материального или морального воздействия должное поведение участников регулируемых управленческих общественных отношений;
- рекомендательные нормы – их природа отличается своеобразием, ибо рекомендации, как правило, не имеют юридически-обязательного характера. Поэтому они чаще всего используются во взаимоотношениях субъектов исполнительной власти и негосударственных формирований¹.

С учетом федеративного устройства России административно-правовые нормы классифицируются по масштабу действия:

- общефедеральные нормы;
- нормы субъектов Российской Федерации.

Реализация административно-правовых норм означает практическое использование содержащихся в них правил поведения.

Известны два основных способа реализации административно-правовых норм: исполнение и применение.

Исполнение административно-правовых норм – точное следование участников регулируемых управленческих отношений тем юридическим предписаниям, запретам или дозволениям, которые в них содержатся.

В отличие от исполнения, применение административно-правовых норм является прерогативой соответствующих субъектов исполнительной власти. Оно практически выражается в издании полномочным органом (должностным лицом) индивидуальных актов управления, основанных на требованиях материальных либо процессуальных норм.

К источникам административного права относятся:

¹ Административное право / Под ред. Л.Л. Попова. М., 2002. С. 72.

- Конституция Российской Федерации, конституции республик, входящих в состав Российской Федерации, уставы краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.

- кодифицированные акты: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП), Налоговый кодекс Российской Федерации, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Гражданский кодекс Российской Федерации и т. п.;

- законодательные акты Российской Федерации, а также ее субъектов: «Об основах государственной службы Российской Федерации»²; «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»³; «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и др.;

- указы Президента Российской Федерации: «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 года⁴; «О Государственном совете Российской Федерации» от 1 сентября 2000 года⁵ и др.

Источниками административного права являются и указы высших должностных лиц субъектов Российской Федерации:

- постановления Правительства Российской Федерации и нормативные постановления правительств субъектов Российской Федерации;

- нормативные акты министерств, государственных комитетов, агентств и служб Российской Федерации, а также исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

- нормативные акты представительных и исполнительных органов местного самоуправления в случае наделения этих органов законом необходимыми государственными полномочиями (ст. 132 Конституции РФ);

- административно-правовые нормы могут найти свое выражение в межгосударственных соглашениях, которые в таких случаях следует рассматривать в качестве источников административного права.

Административно-правовые отношения – это урегулированные нормами административного права общественные отношения,

² Собрание законодательства РФ. 1995. № 31. Ст. 2990. 1999. № 8. Ст. 974; 2000. № 28. Ст. 2979.

³ Собрание законодательства РФ. 1999. № 26. Ст. 3176.

⁴ Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

⁵ Собрание законодательства РФ. 2000. № 36. Ст. 3633.

складывающиеся в сфере деятельности исполнительной власти и государственного управления. Административно-правовые отношения являются разновидностью правоотношений вообще, поэтому они обладают всеми свойственными им общими признаками. В то же время они имеют свои особенности. Важнейшие среди них следующие:

- в этих отношениях одной из сторон выступает орган или должностное лицо органа исполнительной власти или государственного управления;
- соответствующий орган или должностное лицо реализуют в административно-правовых отношениях предоставленные им государственно-властные полномочия;
- участники (субъекты) данных правоотношений юридически не равны между собой;
- разрешение споров между сторонами, как правило, осуществляется в административном порядке (хотя за последние годы все больше и больше таких споров рассматривается судами).

Существует значительное разнообразие административных правоотношений. Первоначально можно выделить следующие две группы – внешние (возникающие непосредственно в процессе реализации функций управления применительно к управляемым объектам) и внутриорганизационные (возникающие в рамках внутренней деятельности органов управления) административно-правовые отношения.

В зависимости от целей деятельности отношения могут быть регулятивными или охранительными; наиболее известная разновидность последних – деликтные.

Различают субординационные и координационные административно-правовые отношения. Для первых характерна авторитарность (властность) юридических волеизъявлений субъекта управления. Они как раз являются собственно административными. Вторые – это, как правило, такие управленческие связи, в которых авторитарность отсутствует (например, отношения между несоподчиненными исполнительными органами)⁶.

Наиболее значительный интерес представляет классификация административно-правовых отношений по юридическому характеру взаимодействия их участников. В соответствии с этим критерием, поглощающим в определенной мере ранее рассмотренные, выделяются вертикальные и горизонтальные правоотношения.

Вертикальные административно-правовые отношения есть властеотношения, в которых реализуется непосредственное управляющее

⁶ Административное право / Под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. М., 1999. С. 79.

воздействие субъекта управления на тот или иной объект, который далеко не во всех случаях ему организационно подчинен.

Горизонтальными административно-правовыми отношениями признаются те, в рамках которых стороны фактически и юридически равноправны.

Субъектный состав административно-правовых отношений образуют:

- органы исполнительной власти (государственного управления);
- должностные лица органов государственной власти и местного самоуправления;
- индивидуальные субъекты административного права – граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, находящиеся на территории Российской Федерации;
- коллективные субъекты – предприятия, учреждения, иные коммерческие и некоммерческие организации;
- органы местного самоуправления.

17.2. Государственное управление и исполнительная власть

Государственное управление – это деятельность исполнительно-распорядительного характера, осуществляемая специальными субъектами – органами государственного управления. По содержанию термины «исполнительная власть» и «государственное управление» разграничить сложно, тем более что функции органов исполнительной власти есть функции государственного управления. Законодательство также не проводит различий между названными понятиями. Однако знак равенства здесь тоже поставить нельзя. Указ Президента РФ «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 года⁷ определил перечень федеральных государственных органов, имеющих статус органа исполнительной власти. Этот перечень охватил далеко не все исполнительно-распорядительные органы. Соответственно официально закреплено разделение таких органов на собственно органы исполнительной власти и иные органы – органы государственного управления. Аналогичная ситуация наблюдается и в субъектах Российской Федерации. При этом органы исполнительной власти остаются исполнительно-распорядительными органами, а следовательно, и органами государственного управления. Соответственно государственное управление представляет собой не что иное, как государственную деятельность, в рамках которой практически реализуется исполнительная власть.

⁷ Собрание законодательства РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

Основные принципы организации деятельности государственного управления закреплены в Конституции РФ и конкретизированы в федеральном законе «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 года.

Государственная служба основана на следующих правовых принципах:

- верховенство Конституции РФ и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей и обеспечении их прав;
- приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие: обязанность государственных служащих признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина;
- единство системы государственной власти, разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации;
- разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- равный доступ граждан к государственной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой;
- обязательности для государственных служащих решений, принятых вышестоящими государственными органами и руководителями в пределах их полномочий и в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- единство основных требований, предъявляемых к государственной службе;
- профессионализм и компетентность государственных служащих;
- гласность в осуществлении государственной службы;
- ответственность государственных служащих за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение либо ненадлежащее исполнение ими своих должностных обязанностей;
- внепартийность государственной службы; отделение религиозных объединений от государства;
- стабильность кадров государственных служащих в государственных органах.

Система органов исполнительной власти весьма многообразна. Критерии, в соответствии с которыми действующие органы исполнительной власти могут быть разбиты на определенные классификационные группы, различны. Их может быть достаточно много, если принимать во внимание все возможные оттенки характеристики той или иной группы таких органов.

Поэтому предлагается наиболее значительная, то есть имеющая принципиальное значение, классификация:

1. Федеральные органы исполнительной власти:
 - Правительство РФ;
 - федеральные министерства;
 - государственные комитеты РФ;
 - федеральные комиссии;
 - российские агентства;
 - федеральные службы;
 - федеральные надзоры;
 - иные федеральные органы исполнительной власти.
2. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации:
 - главы субъектов Российской Федерации (президенты республик, губернаторы и главы администраций краев и областей, мэры городов федерального значения);
 - правительства (входящих в состав Российской Федерации республик, городов федерального значения, а также в отдельных краях, областях);
 - администрации или мэрии (в субъектах Федерации, не являющихся республиками);
 - республиканские министерства;
 - республиканские государственные комитеты;
 - департаменты, главные управления, управления, комитеты, отделы – структурные подразделения органов исполнительной власти либо самостоятельные органы управления в субъектах Федерации.

17.3. Административное правонарушение и административная ответственность

Административным правонарушением признается противоправное виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Как любое правонарушение административный проступок имеет следующие признаки: общественную опасность, противоправность, виновность, наказуемость, аморальность.

Не является административным правонарушением причинение лицом вреда охраняемым законом интересам в состоянии крайней необходимости,

то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или других лиц, а также охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращенный.

Не подлежит административной ответственности физическое лицо, которое во время совершения противоправных действий (бездействия) находилось в состоянии невменяемости, то есть не могло осознавать фактический характер и противоправность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия или иного болезненного состояния психики.

При малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Понятие юридического состава административного правонарушения содержится в научной литературе: «Состав административного правонарушения – совокупность закрепленных нормативно-правовыми актами признаков, наличие которых может повлечь административную ответственность»⁸.

Признаками состава административного проступка являются объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона. Признаки состава административного правонарушения кажутся идентичными признакам состава преступления, однако именно их сопоставление и позволяет разграничить данные виды правонарушений.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения, урегулированные нормами административного права.

Объективная сторона заключается в совершении действий или бездействия, запрещенных нормами административного права.

Субъекты административного правонарушения делятся на две основные группы: *физические лица* и *юридические лица*. Физические лица, ответственность которых предусмотрена Кодексом об административных правонарушениях, в свою очередь, делятся на несколько групп, различающихся по правовому статусу участников. Согласно статьи 2.3 КоАП административной ответственности подлежит физическое лицо, достигшее к

⁸ *Алехин А.П., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации. М., 1994. С. 227.

моменту совершения административного правонарушения возраста *шестнадцати лет*.

С учетом конкретных обстоятельств дела и данных о лице, совершившем административное правонарушение в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет, комиссией по делам несовершеннолетних и защите их прав указанное лицо может быть освобождено от административной ответственности с применением к нему меры воздействия, предусмотренной федеральным законодательством о защите прав несовершеннолетних.

К другой группе субъектов – специальным субъектам – относятся лица, для которых установлены дополнительные основания для привлечения к ответственности – *должностные лица*. Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации. Совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники иных организаций, а также лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, несут административную ответственность как должностные лица, если законом не установлено иное.

Военнослужащие и призванные на военные сборы граждане несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с дисциплинарными уставами. Сотрудники органов внутренних дел, органов уголовно-исполнительной системы, федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов несут ответственность за административные правонарушения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими порядок прохождения службы в указанных органах. За нарушение законодательства о выборах и референдумах, в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, правил дорожного движения, требований пожарной безопасности вне места службы, законодательства об охране окружающей природной среды,

таможенных правил и правил режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима, режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации, а также за административные правонарушения в области налогов, сборов и финансов, невыполнение законных требований прокурора, следователя, лица, производящего дознание, или должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, лица, на которых распространяется действие дисциплинарных уставов или специальных положений о дисциплине, несут ответственность на общих основаниях. К указанным лицам не могут быть применены административные наказания в виде административного ареста, а к военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, также в виде административного штрафа.

Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, совершившие на территории Российской Федерации административные правонарушения, подлежат административной ответственности на общих основаниях.

Вопрос об административной ответственности иностранного гражданина, пользующегося иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации в соответствии с федеральными законами и международными договорами Российской Федерации и совершившего на территории Российской Федерации административное правонарушение, разрешается в соответствии с нормами международного права.

Юридические лица подлежат административной ответственности за совершение административных правонарушений в случаях, предусмотренных статьями КоАП РФ или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 2.10 КоАП).

Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения правил и норм, за нарушение которых настоящим Кодексом или законами субъекта Российской Федерации предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

Назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо, равно как и привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо.

Субъективная сторона административного правонарушения отражает его внутреннее содержание. Основным элементом субъективной стороны является *вина*. Под виной понимается психическое отношение субъекта к совершенному им противоправному деянию. Вина может выражаться в форме *умысла* и *неосторожности* (ст. 2.2 КоАП).

Административное правонарушение признается совершенным умышленно, если лицо, его совершившее, сознавало противоправный характер своего действия (бездействия), предвидело его вредные последствия и желало наступления таких последствий или сознательно их допускало либо относилось к ним безразлично.

Административное правонарушение признается совершенным по неосторожности, если лицо, его совершившее, предвидело возможность наступления вредных последствий своего действия (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение таких последствий либо не предвидело возможности наступления таких последствий, хотя должно было и могло их предвидеть.

Административная ответственность – это особый вид юридической ответственности, выражающийся в применении уполномоченными органами и должностными лицами административных наказаний к физическим и юридическим лицам, совершившим административное правонарушение.

Административная ответственность урегулирована нормами административного права, которые содержат исчерпывающие перечни административных правонарушений, административных взысканий и органов, уполномоченных их применять, детально регулируют производство по делам об административных правонарушениях и составляют нормативную основу правового института административной ответственности.

Основанием для привлечения к административной ответственности является совершение административного правонарушения. Ответственность состоит в применении к субъектам, совершившим административное правонарушение, административных наказаний.

Меры административной ответственности применяют органы и должностные лица, которым такое право предоставлено законодательством.

Уполномоченные органы и должностные лица применяют административную ответственность только к не подчиненным им правонарушителям и только в особом процессуальном порядке.

Административная ответственность применяется независимо от наступления вредных последствий совершенного правонарушения.

Применение мер административного наказания не влечет судимости и, как правило, не является основанием для увольнения с работы.

17.4. Административное наказание: понятие и виды

Административное законодательство устанавливает, что *административное наказание* является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Административное наказание не может иметь своей целью унижение человеческого достоинства физического лица, совершившего административное правонарушение, или причинение ему физических страданий, а также нанесение вреда деловой репутации юридического лица.

За совершение административных правонарушений Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (ст. 3.2) устанавливает следующие *административные наказания*:

- предупреждение;
- административный штраф;
- возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности.

В отношении юридического лица могут применяться административные наказания: предупреждение, административный штраф, возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения.

Предупреждение, административный штраф, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест и дисквалификация могут устанавливаться и применяться только в качестве основных административных наказаний.

Возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, а также административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина

или лица без гражданства может устанавливаться и применяться в качестве как основного, так и дополнительного административного наказания.

За одно административное правонарушение может быть назначено основное либо основное и дополнительное административное наказание из наказаний, указанных в санкции применяемой статьи Особенной части КоАП РФ или закона субъекта Российской Федерации об административной ответственности.

Предупреждение – мера административного наказания, выраженная в официальном порицании физического или юридического лица. Предупреждение выносится в письменной форме.

Административный штраф является денежным взысканием и может выражаться в величине, кратной:

- минимальному размеру оплаты труда (без учета районных коэффициентов), установленному федеральным законом на момент окончания или пресечения административного правонарушения (далее – минимальный размер оплаты труда);
- стоимости предмета административного правонарушения на момент окончания или пресечения административного правонарушения;
- сумме неуплаченных налогов, сборов, подлежащих уплате на момент окончания или пресечения административного правонарушения, либо сумме незаконной валютной операции.

Размер административного штрафа не может быть менее одной десятой минимального размера оплаты труда. Размер административного штрафа, налагаемого на граждан и исчисляемого исходя из минимального размера оплаты труда, не может превышать двадцати пяти минимальных размеров оплаты труда, на должностных лиц – пятидесяти минимальных размеров оплаты труда, на юридических лиц – одной тысячи минимальных размеров оплаты труда.

Административный штраф за нарушение законодательства Российской Федерации о внутренних морских водах, территориальном море, континентальном шельфе, об исключительной экономической зоне Российской Федерации, антимонопольного, таможенного, валютного законодательства Российской Федерации, а также законодательства Российской Федерации о естественных монополиях, о рекламе, об охране окружающей природной среды, о государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции, о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, налагаемый на должностных лиц и юридических лиц, может быть установлен с превышением размеров, указанных в административном законодательстве,

но не может превышать для должностных лиц двухсот минимальных размеров оплаты труда, для юридических лиц – пяти тысяч минимальных размеров оплаты труда.

Размер административного штрафа, исчисляемого исходя из стоимости предмета административного правонарушения, а также исходя из суммы неуплаченных налогов, сборов, не может превышать трехкратного размер стоимости соответствующего предмета, суммы неуплаченных налогов, сборов.

Сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Возмездным изъятием орудия совершения или предмета административного правонарушения является их принудительное изъятие и последующая реализация с передачей бывшему собственнику вырученной суммы за вычетом расходов на реализацию изъятого предмета. Возмездное изъятие назначается судьей.

Возмездное изъятие охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию.

Конфискацией орудия совершения или предмета административного правонарушения является принудительное безвозмездное обращение в федеральную собственность или в собственность субъекта Российской Федерации не изъятых из оборота вещей. Конфискация назначается судьей.

Конфискация охотничьего оружия, боевых припасов и других дозволенных орудий охоты или рыболовства не может применяться к лицам, для которых охота или рыболовство является основным законным источником средств к существованию.

Не является конфискацией изъятие из незаконного владения лица, совершившего административное правонарушение, орудия совершения или предмета административного правонарушения:

- подлежащих в соответствии с федеральным законом возвращению их законному собственнику;
- изъятых из оборота либо находившихся в противоправном владении лица, совершившего административное правонарушение, по иным причинам и на этом основании подлежащих обращению в собственность государства или уничтожению.

Лишение специального права. Лишение физического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права устанавливается за грубое или систематическое нарушение порядка пользования этим правом в случаях, предусмотренных

статьями Особенной части КоАП РФ. Лишение специального права назначается судьей. Срок лишения специального права не может быть менее одного месяца и более двух лет.

Лишение специального права в виде права управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью, за исключением случаев управления транспортным средством в состоянии опьянения, уклонения от прохождения в установленном порядке медицинского освидетельствования на состояние опьянения, а также оставления указанным лицом в нарушение установленных правил места дорожно-транспортного происшествия, участником которого он являлся.

Лишение специального права в виде права охоты не может применяться к лицам, для которых охота является основным законным источником средств к существованию.

Административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества и устанавливается на срок до пятнадцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или режима в зоне проведения контртеррористической операции до тридцати суток. Административный арест назначается судьей.

Административный арест устанавливается и назначается лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений и не может применяться к беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до четырнадцати лет, лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет, инвалидам I и II групп. Срок административного задержания включается в срок административного ареста.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства заключается в принудительном и контролируемом перемещении указанных граждан и лиц через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, – в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации как мера административного наказания устанавливается в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства и назначается судьей, а в случае совершения иностранным гражданином или лицом без гражданства административного правонарушения при въезде в Российскую Федерацию – соответствующими должностными лицами.

Дисквалификация заключается в лишении физического лица права занимать руководящие должности в исполнительном органе управления

юридического лица, входить в совет директоров (наблюдательный совет), осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом, а также осуществлять управление юридическим лицом в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Административное наказание в виде дисквалификации назначается судьей.

Дисквалификация устанавливается на срок от шести месяцев до трех лет. Дисквалификация может быть применена к лицам, осуществляющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в органе юридического лица, к членам совета директоров, а также к лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, в том числе к арбитражным управляющим.

Административное приостановление деятельности заключается во временном прекращении деятельности лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридических лиц, их филиалов, представительств, структурных подразделений, производственных участков, а также эксплуатации агрегатов, объектов, зданий или сооружений, осуществления отдельных видов деятельности (работ), оказания услуг. Административное приостановление деятельности применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, эпизоотии, заражения (засорения) подкарантинных объектов карантинными объектами, наступления радиационной аварии или техногенной катастрофы, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды либо в случае совершения административного правонарушения в области оборота наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Административное приостановление деятельности назначается судьей только в случаях, предусмотренных статьями Особенной части КоАП РФ, если менее строгий вид административного наказания не сможет обеспечить достижение цели административного наказания. Административное приостановление деятельности устанавливается на срок до девяноста суток.

Административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, предусматривающим ответственность за данное административное правонарушение, в соответствии КоАП РФ.

При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение,

обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

При назначении административного наказания юридическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, имущественное и финансовое положение юридического лица, обстоятельства, смягчающие или отягчающие административную ответственность.

Назначение административного наказания не освобождает лицо от исполнения обязанности, за неисполнение которой административное наказание было назначено.

Никто не может нести административную ответственность дважды за одно и то же административное правонарушение.

Обстоятельствами, смягчающими административную ответственность (ст. 4.2 КоАП РФ), признаются:

- раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;
- предотвращение лицом, совершившим административное правонарушение, вредных последствий административного правонарушения, добровольное возмещение причиненного ущерба или устранение причиненного вреда;
- совершение административного правонарушения в состоянии сильного душевного волнения (аффекта) либо при стечении тяжелых личных или семейных обстоятельств;
- совершение административного правонарушения несовершеннолетним;
- совершение административного правонарушения беременной женщиной или женщиной, имеющей малолетнего ребенка.

Судья, орган, должностное лицо, рассматривающие дело об административном правонарушении, могут признать смягчающими обстоятельства, не указанные в настоящем Кодексе или в законах субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Обстоятельствами, отягчающими административную ответственность (ст. 4.3 КоАП РФ), признаются:

- продолжение противоправного поведения, несмотря на требование уполномоченных на то лиц прекратить его;
- повторное совершение однородного административного правонарушения, если за совершение первого административного правонарушения лицо уже подвергалось административному наказанию, по которому не истек срок, предусмотренный ст. 4.6 КоАП РФ;
- вовлечение несовершеннолетнего в совершение административного правонарушения;

- совершение административного правонарушения группой лиц;
- совершение административного правонарушения в условиях стихийного бедствия или при других чрезвычайных обстоятельствах;
- совершение административного правонарушения в состоянии опьянения.

Судья, орган, должностное лицо, назначающие административное наказание, в зависимости от характера совершенного административного правонарушения могут не признать данное обстоятельство отягчающим.

Обстоятельства, предусмотренные частью 1 статьи 4.3 КоАП РФ, не могут учитываться как отягчающие в случае, если указанные обстоятельства предусмотрены в качестве квалифицирующего признака административного правонарушения соответствующими нормами об административной ответственности за совершение административного правонарушения.

При совершении лицом двух и более административных правонарушений административное наказание назначается за каждое совершенное административное правонарушение. Если лицо совершило несколько административных правонарушений, дела о которых рассматриваются одним и тем же органом, должностным лицом, наказание назначается в пределах только одной санкции.

Постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении двух месяцев со дня совершения административного правонарушения, а за нарушение законодательства Российской Федерации о внутренних морских водах, территориальном море, континентальном шельфе, об исключительной экономической зоне Российской Федерации, таможенного, антимонопольного, валютного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации об охране окружающей природной среды, об использовании атомной энергии, о налогах и сборах, о защите прав потребителей, о рекламе, о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма по истечении одного года со дня совершения административного правонарушения.

При длящемся административном правонарушении сроки, предусмотренные частью 1 статьи 4.5 КоАП РФ, начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения.

За административные правонарушения, влекущие применение административного наказания в виде дисквалификации, лицо может быть привлечено к административной ответственности не позднее одного года со дня совершения административного правонарушения, а при длящемся административном правонарушении – одного года со дня его обнаружения.

Лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания.

Судья, рассматривая дело об административном правонарушении, вправе при отсутствии спора о возмещении имущественного ущерба одновременно с назначением административного наказания решить вопрос о возмещении имущественного ущерба.

Споры о возмещении имущественного ущерба разрешаются судом в порядке гражданского судопроизводства.

По делу об административном правонарушении, рассматриваемому иными уполномоченными органом или должностным лицом, спор о возмещении имущественного ущерба разрешается судом в порядке гражданского судопроизводства.

Споры о возмещении морального вреда, причиненного административным правонарушением, рассматриваются судом в порядке гражданского судопроизводства.

Контрольные вопросы

1. Назовите предмет и метод правового регулирования административного права.
2. Понятие и виды административно-правовых норм.
3. Государственное управление и органы исполнительной власти.
4. Государственная служба: понятие, виды, система и принципы.
5. Административное правонарушение и административная ответственность.
6. Административное наказание: понятие и виды.

Глава 18. Основы финансового права

18.1. Финансовое право как отрасль российского права

В систему российского права в качестве одной из ее отраслей входит финансовое право. Взаимосвязь между финансовым правом и финансами очевидна, поэтому изучение финансового права традиционно начинается с рассмотрения понятий финансов, финансовой системы и финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Финансы представляют собой экономическую категорию, сущность которой, закономерности развития, сфера охватываемых товарно-денежных отношений и роль в процессе общественного воспроизводства определяются экономическим строем общества, природой и функциями государства.

Государству необходимы денежные средства для выполнения им своих целей и задач, поставленных обществом. Возникновение финансовых отношений, как и их отмирание, не является результатом произвольной деятельности государства, его волеизъявлением. Финансы объективно необходимы, так как обусловлены потребностями общественного развития.

Финансы – это экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях выполнения функций и задач государства.

Финансы не тождественны деньгам, а имеют свою специфику и общественное назначение, которое выражается в выполняемых ими функциях – *распределительной и контрольной*.

Распределительная функция финансов заключается в том, что через распределение и перераспределение вновь созданной стоимости обеспечиваются общегосударственные потребности, формируются источники финансирования общественного сектора экономики, достигается сбалансированность бюджетов и внебюджетных фондов в рамках единой бюджетной системы Российской Федерации.

Перераспределение национального дохода происходит между производственной и непроизводственной сферами, отраслями материального производства, отдельными регионами страны, формами собственности, классами и социальными группами населения.

Контрольная функция государственных и муниципальных финансов проявляется в слежении за реальным денежным оборотом, участником которого является государство, распределением валового внутреннего продукта в ходе формирования соответствующих фондов денежных средств и расходованием их по целевому назначению.

Контрольная функция финансов всегда имеет конкретную форму проявления. Она может быть направлена на бюджет определенного уровня, внебюджетный фонд, предприятие или учреждение и т. п.

В целом же, социально-экономическая сущность финансовых отношений состоит в определении источников образования фондов денежных средств государства и муниципальных образований и направлений расходования средств данных фондов, то есть в решении вопроса – за счет кого государство получает финансовые ресурсы и в чьих интересах использует эти средства.

Финансы имеют свою структуру, в которую входят несколько взаимосвязанных звеньев, каждое из которых представляет собой определенную сферу финансовых отношений (финансовый институт) и имеет свою специфику. Различные финансовые институты в своей совокупности образуют финансовую систему страны.

Другими словами, финансовая система – это система форм и методов образования, распределения и использования фондов денежных средств государства и муниципальных образований.

Как в юридической, так и в экономической литературе высказываются различные мнения о содержании финансовой системы. Наиболее распространенным является подход, при котором в финансовую систему Российской Федерации включаются:

- бюджетная система, включающая федеральный, региональные и местные бюджеты, а также государственные (федеральные, региональные) и муниципальные (местные) внебюджетные фонды;
- фонды имущественного и личного страхования;
- кредит (государственный, муниципальный и банковский);
- финансы организаций различных форм собственности, отраслей народного хозяйства.

Использование государством и муниципальными образованиями финансов происходит путем осуществления ими специфической (финансовой) деятельности. *Финансовая деятельность – это процесс образования, распределения и использования государством и муниципальными образованиями финансовых ресурсов через свои денежные фонды в целях выполнения стоящих перед ними задач и реализации своих функций.*

Более правильно рассматривать финансовую деятельность государства как особый вид государственной деятельности, включающий в себя и законодательную деятельность представительных органов государства в области финансов (принятие законов по финансовым вопросам, установление и введение, например, налогов и сборов, утверждение бюджетов), и

управленческую деятельность органов исполнительной власти, посредством которой реализуются на практике нормативные правовые акты в сфере финансовых отношений.

При этом органы исполнительной власти следует разделить на обладающие общей компетенцией (Правительство Российской Федерации, Государственный таможенный комитет и др.) и специальной компетенцией в финансовой сфере (Министерство финансов Российской Федерации, Министерство Российской Федерации по налогам и сборам, государственные внебюджетные фонды).

Особый статус имеет Банк России, который является федеральной экономической службой. Его статус, полномочия и функции как участника финансовой деятельности государства, определены в Конституции Российской Федерации и в федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Финансовая деятельность муниципальных образований осуществляется органами местного самоуправления в ходе формирования и исполнения местных бюджетов, установления местных налогов и сборов, получения финансовой помощи из бюджетов субъектов Российской Федерации и т. д.

Финансовое право – публичная отрасль права, представляющая собой совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают и реализуются в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований. Финансовое право имеет свой предмет и метод правового регулирования, что и позволяет отграничить его от иных отраслей российского права.

Предметом финансового права являются общественные отношения, возникающие в процессе образования, распределения и использования фондов денежных средств государства и муниципальных образований, необходимых для выполнения их функций и задач.

Названным отношениям присущи определенные особенности, которые:

- возникают в процессе финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления;
- представляют собой одну из разновидностей имущественных, так как возникают по поводу денежных средств;
- одной из сторон в них всегда выступает государство или орган местного самоуправления, наделенные властными полномочиями.

Основным методом финансового права является *императивный*, или метод *властных предписаний*. Использование данного метода при регулировании финансовых отношений не требует наличия между их субъектами подчинения «по вертикали». Наиболее часто рассматриваемый метод используется органами, специально созданными для осуществления

финансовой деятельности – финансово-кредитными органами, которым иные участники финансовых правоотношений подчинены лишь в сфере финансовой деятельности.

В основе структуры финансового права как отрасли лежат финансово-правовые нормы. *Финансово-правовую норму можно определить как установленное компетентным органом правило поведения в общественных отношениях, возникающих в ходе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, закрепляющее юридические права и обязанности их участников, и обеспеченное мерами государственного принуждения.*

Финансово-правовым нормам присущи определенные особенности, обусловленные, прежде всего, особенностями предмета и метода финансового права в целом.

Особенностью финансово-правовых норм является их преимущественно *императивный характер*, то есть содержащиеся в них требования не могут быть изменены по соглашению участников общественного отношения.

Что же касается *финансово-правовых санкций*, то к ним относятся штраф, принудительное изъятие бюджетных средств, приостановление операций по счетам в банках, запрет на осуществление банком отдельных банковских операций и др. Особенностью в данном случае является то, что меры принудительного воздействия носят экономический (денежный) характер, поскольку направлены на денежные средства (фонды) нарушителя.

Под *источниками финансового права* понимаются правовые акты, содержащие нормы финансового права, издаваемые представительными и исполнительными органами государственной власти и местного самоуправления.

Особенностью финансового права является отсутствие какого-либо единого источника по этой отрасли права в целом, например, кодекса. Главным источником финансового права, как и большинства иных отраслей права, является *Конституция РФ*, а также *конституции и уставы субъектов Российской Федерации*.

Данные источники устанавливают основы правовой организации финансовой деятельности Российской Федерации (ее субъектов) как в целом, так и по ее отдельным направлениям, то есть имеют прямую финансово-правовую направленность. Так, например, в статье 57 Конституции РФ закрепляется обязанность каждого платить законно установленные налоги и сборы. В ней также говорится, что законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют. Статья 71 Конституции РФ относит к ведению Российской Федерации

установление правовых основ единого рынка, финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежную эмиссию; в ведении Российской Федерации находятся федеральные банки, федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы. К совместному ведению федерации и ее субъектов согласно статьи 72 Конституции РФ относится установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации. Часть 5 статьи 101 Конституции РФ устанавливает право Счетной палаты осуществлять контроль за исполнением федерального бюджета и т. д.

Значительную группу источников финансового права представляют законодательные акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, которые регулируют различные виды финансовых отношений.

Наиболее же важное место в системе источников финансового права занимают *кодексы*, поскольку наиболее полно регулируют определенный круг общественных отношений. К числу *кодифицированных актов* в области финансового права следует отнести *Бюджетный кодекс Российской Федерации*¹ (введен в действие с 1 января 2000 года) и *Налоговый кодекс Российской Федерации* (ч. 1 введена в действие с 1 января 1999 года, ч. 2 – с 1 января 2001 года²).

Далее в названной группе источников финансового права следует выделить федеральные законы. К ним относятся закон Российской Федерации от 9 октября 1992 года «О валютном регулировании и валютном контроле»³; федеральный закон от 11 января 1995 года «О Счетной палате Российской Федерации»⁴, федеральный закон от 10 июля 2002 года «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»; федеральный закон от 25 сентября 1997 года «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации»⁵ и др. При этом необходимо учитывать, что многие федеральные законы являются источником финансового права не полностью, а в определенной части, поскольку наряду с финансово-правовыми нормами содержат нормы других отраслей права.

За последние годы возросла нормотворческая деятельность субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, акты которых также относятся к числу источников финансового права. Так, в частности, принят ряд законов субъектов Российской Федерации о налогах, о

¹ Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

² Собрание законодательства РФ. Ст. 3824.; 2000.32. Ст. 3340.

³ ВВС. 1992. № 45. Ст. 2542; Собрание законодательства РФ. 1999. № 1; № 28. Ст. 3461; 2001. № 23. Ст. 2290; № 33 3432.

⁴ Собрание законодательства РФ. 1995. № 3. Ст. 167.

⁵ Собрание законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4464.

бюджетном устройстве, бюджетном процессе, утверждены положения о внебюджетных фондах, о местных налогах и т. д.

Следующую группу источников финансового права составляют *указы* Президента РФ и *постановления* Правительства РФ в области финансов, а также акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

В отдельную группу источников финансового права следует выделить нормативные правовые акты финансово-кредитных органов – Министерства финансов Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по налогам и сборам и т. д. Названные органы издают в пределах своей компетенции нормативно-правовые акты (приказы, инструкции и т. д.), регулирующие ту или иную сферу финансовой деятельности. Данные акты могут издаваться названными органами как самостоятельно, так и совместно с иными федеральными органами исполнительной власти (например, Государственный таможенный комитет РФ) и должны строго соответствовать законодательству.

К числу источников финансового права относятся также акты органов государственного управления, направленные на регулирование финансовых вопросов в рамках деятельности соответствующего органа, – приказы, инструкции, положения, руководства, издаваемые министерствами и иными федеральными органами исполнительной власти.

Также источниками финансового права считаются и локальные нормативные акты, содержащие финансово-правовые нормы, то есть акты, принимаемые администрацией или иными органами предприятий, организаций, учреждений по финансовым вопросам.

В качестве источника финансового права выступают *международные договоры и соглашения* Российской Федерации с другими странами, имеющие приоритет перед иными нормативными актами страны.

В процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований возникают разного рода общественные отношения. Ряд таких отношений не требует правовой регламентации (например, проведение государственными органами аналитической, разъяснительной и иной деятельности такого рода), большинство же возникающих в сфере финансовых отношений урегулировано нормами права, именно они и выражают основное содержание финансовой деятельности.

Финансовое правоотношение – урегулированное нормами права общественное отношение, возникающее в процессе образования, распределения и использования фондов денежных средств, участники которого обладают соответствующими правами и обязанностями.

Важным для более полного рассмотрения финансового правоотношения является изучение круга его участников (субъектов). *Субъект финансового правоотношения* – реальный участник конкретных финансовых правоотношений.

Субъекты финансового права могут быть подразделены на следующие три группы:

- общественно-территориальные образования – Российская Федерация; субъекты Российской Федерации; муниципальные образования;
- коллективные субъекты – государственные и общественные организации (органы государственной власти и управления; органы местного самоуправления; организации, основанные на разных формах собственности);
- индивидуальные субъекты – физические лица (граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства).

Объектом финансового правоотношения является *то, на что направлено проведение его участников, осуществляемое в рамках их субъективных прав и обязанностей и определяемое их интересами.*

В качестве объектов финансового правоотношения могут выступать финансовые ресурсы государства и муниципальных образований (бюджетные ассигнования, субсидии, дотации, налоги, штрафы и т. д.); нормативно-правовые акты, плановые акты и их проекты (законы о бюджете и их проекты, сметы бюджетных учреждений и т. д.), а также результаты деятельности субъектов финансового правоотношения (финансовый контроль).

Как уже отмечалось, одним из институтов финансового права является государственный финансовый контроль, на рассмотрении которого следует остановиться подробнее.

Финансовый контроль – урегулированная нормами права деятельность государственных, муниципальных, общественных и иных хозяйствующих субъектов по проверке законности и целесообразности действий в области образования, распределения и использования фондов денежных средств государства и муниципальных образований.

Финансовый контроль является важнейшим *средством обеспечения законности* в финансовой и хозяйственной деятельности. В результате его осуществления предупреждается бесхозяйственность и расточительность, выявляются факты злоупотреблений и хищений товарно-материальных ценностей и денежных средств. Его значение особенно повышается в условиях рыночной экономики.

Конституция РФ определяет принципы финансового контроля и функционирования органов государственного контроля, которые должны получить развитие и быть конкретизированы в законодательных актах.

Важным шагом в развитии правовой базы финансового контроля стало утверждение Бюджетного кодекса Российской Федерации. В сферу его действия входят, в том числе, правоотношения, возникающие в процессе контроля за исполнением бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации (ч. 1 ст. 1 Бюджетного кодекса РФ). Вопросы контрольных органов нашли отражение в главе 18 Бюджетного кодекса РФ «Полномочия участников бюджетного процесса», а также в специальной главе 26 – «Основы государственного и муниципального контроля».

18.2. Бюджетное право Российской Федерации

Как уже отмечалось, государственные и муниципальные бюджеты составляют центральное звено финансовой системы России. Бюджеты взаимосвязаны со всеми остальными звеньями финансовой системы страны и обеспечивают развитие самых различных сфер общественных отношений.

В статье 6 Бюджетного кодекса РФ установлено: «бюджет – форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления».

С правовой же точки зрения *бюджет* – это основной финансовый план соответствующей территории, который утверждается в форме закона (федеральный бюджет, бюджет субъекта Российской Федерации) или в форме решения представительного органа местного самоуправления. Бюджеты составляются на один финансовый год, который соответствует календарному и длится с 1 января по 31 декабря.

С принятием Бюджетного кодекса РФ сформировалась основная подотрасль финансового права – *бюджетное право*, которое можно определить как совокупность финансово-правовых норм, регулирующих отношения по поводу бюджетного устройства Российской Федерации, бюджетного процесса, а также отношения, возникающие в связи с установлением расходов и доходов и распределением их между бюджетами разных уровней бюджетной системы Российской Федерации⁶.

⁶ Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. М.В. Карасева. М.: Юрист, 2002. С. 187.

Именно эти группы общественных отношений, указанные в определении бюджетного права, и будут составлять предмет правового регулирования подотрасли.

Отношения, составляющие предмет бюджетного права, урегулированы правовыми нормами, содержащимися в различных источниках. Прежде всего это Конституция РФ, определяющая основные начала деятельности государственных органов в бюджетной сфере.

Основным источником бюджетного права является Бюджетный кодекс РФ, который регулирует всю совокупность бюджетных отношений и имеет приоритет по отношению к иным нормативным правовым актам, регулирующим бюджетные отношения.

Источниками бюджетного права являются федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации, которые регулируют бюджетные отношения. Среди них: федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации», ежегодно принимаемый федеральный закон о федеральном бюджете и аналогичные законы субъектов Российской Федерации. Кроме того, источниками бюджетного права являются и законы субъектов Российской Федерации, регулирующие общие вопросы бюджетного права (например, бюджетный процесс на уровне субъекта Российской Федерации). Также источниками бюджетного права являются нормативные правовые акты представительных органов местного самоуправления, регулирующие бюджетные отношения.

Бюджетно-правовые нормы содержатся и в подзаконных нормативных актах: указах Президента Российской Федерации, постановлениях Правительства Российской Федерации, а также в актах федеральных, региональных и местных органов исполнительной власти. Наиболее многочисленными в этой группе источников являются приказы и инструкции Министерства финансов Российской Федерации.

Федеративное устройство Российской Федерации, существование системы местного самоуправления объективно обуславливают достаточно сложное бюджетное устройство Российской Федерации. Бюджетный кодекс РФ не дает понятия бюджетного устройства, однако анализ основных положений кодекса позволяет сделать вывод о том, что характеристика бюджетного устройства складывается из трех элементов:

- структуры бюджетной системы, включая внебюджетные и целевые бюджетные фонды;
- бюджетной классификации;
- принципов бюджетной системы.

Бюджетная система – основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая

нормами права, совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов. Таким образом, можно говорить о трехуровневой структуре бюджетной системы Российской Федерации: первый уровень – федеральный бюджет и бюджеты государственных внебюджетных фондов; второй – бюджеты субъектов федерации и бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов; третий – местные бюджеты.

В предмет правового регулирования бюджетного права входят также общественные отношения, складывающиеся в связи с определением системы доходов и расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Доходы бюджетов формируются за счет налоговых и неналоговых поступлений, а также за счет безвозмездных перечислений (ст. 41 Бюджетного кодекса РФ).

К налоговым доходам относятся федеральные, региональные и местные налоги и сборы, предусмотренные налоговым законодательством, а также пени и штрафы, связанные с нарушением налогового законодательства.

К числу неналоговых доходов отнесены:

- доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых бюджетными учреждениями, находящимися в ведении федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местного самоуправления;
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой, административной и уголовной ответственности (штрафы, конфискации, компенсации, возмещение вреда Российской Федерации, субъекту Федерации, муниципальному образованию);
- финансовая помощь, полученная от бюджетов других уровней бюджетной системы, за исключением бюджетных ссуд и бюджетных кредитов.

Доходы бюджетов каждого уровня бюджетной системы Российской Федерации в зависимости от порядка зачисления в бюджет подразделяются на *собственные* и *регулирующие*.

Собственные доходы законодательно закреплены на постоянной основе полностью или частично за определенным бюджетом (федеральным, субъекта Российской Федерации или местным). Например, к числу собственных доходов федерального бюджета относятся НДС, акцизы, таможенные сборы, таможенные платежи, госпошлина и др.

Регулирующие доходы – федеральные и региональные налоги и другие платежи, по которым устанавливаются нормативы отчислений (в процентах) в бюджеты субъектов и местные бюджеты на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее трех лет) по разным видам таких доходов. Перечень ежегодно утверждается в законе о бюджете.

Структура расходов бюджетной системы значительно изменилась за последние годы в связи с экономическими преобразованиями в стране. В основу формирования расходов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации положены единые методологические основы, нормативы минимальной бюджетной обеспеченности и финансовых затрат на оказание государственных услуг.

В зависимости от экономического содержания расходы бюджетов делятся на *капитальные* и *текущие*.

Капитальные расходы – часть расходов, которые обеспечивают инновационную и инвестиционную деятельность, расходы на проведение капитального ремонта, расширенное воспроизводство, иные расходы, в результате осуществления которых увеличивается или создается имущество, находящееся в собственности Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

Текущие расходы – часть расходов, обеспечивающая функционирование органов государственной власти, органов местного самоуправления, бюджетных учреждений, оказание поддержки другим бюджетам и отраслям экономики (дотации, субсидии, субвенции), то есть расходы, обеспечивающие текущее функционирование.

Следующей группой общественных отношений, входящих в состав предмета правового регулирования бюджетного права, являются отношения, возникающие в ходе бюджетного процесса. Бюджетный процесс является одним из институтов подотрасли «бюджетное право».

Понятие *бюджетного процесса* дает статья 6 Бюджетного кодекса РФ, определяя его как регламентированную нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджета, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и внебюджетных фондов, а также контролю за их исполнением.

В бюджетном процессе можно выделить следующие основные стадии:

- составление проектов бюджетов и государственных внебюджетных фондов;
- рассмотрение и утверждение проектов бюджетов и государственных внебюджетных фондов;

- исполнение бюджетов и государственных внебюджетных фондов;
- составление, рассмотрение и утверждение отчетов об исполнении бюджетов и государственных внебюджетных фондов.

При этом на всех стадиях бюджетного процесса осуществляется *государственный финансовый контроль*.

Составление проекта бюджета – *первая стадия* в бюджетном процессе. Правовые основы составления проектов бюджетов определены в статьях 169–184 Бюджетного кодекса РФ. В Российской Федерации составление проектов бюджетов входит в компетенцию исполнительных органов власти и местного самоуправления.

Составление бюджета основывается на Бюджетном послании Президента Российской Федерации; прогнозе социально-экономического развития соответствующей территории на очередной финансовый год; основных направлениях бюджетной и налоговой политики соответствующей территории на очередной финансовый год и иных программных и плановых документах.

Бюджетное послание Президента РФ направляется Федеральному Собранию РФ не позднее марта года, предшествующего очередному финансовому году. В Бюджетном послании Президента РФ определяется бюджетная политика Российской Федерации на очередной финансовый год.

Непосредственное составление проектов бюджетов осуществляют Министерство финансов РФ, финансовые органы субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Составление проекта федерального бюджета начинается не позднее чем за 10 месяцев до начала очередного финансового года.

Правительство РФ вносит на рассмотрение Государственной Думы проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год не позднее 26 августа текущего года. Проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год считается внесенным в срок, если он доставлен в Государственную Думу до 24 часов 26 августа текущего года. Одновременно указанный законопроект представляется Президенту РФ.

Второй стадией бюджетного процесса является рассмотрение и утверждение проекта бюджета. Государственная Дума рассматривает проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год в четырех чтениях.

Третья стадия бюджетного процесса – исполнение бюджета. Исполнить бюджет – значит своевременно получить все запланированные по

бюджету доходы и вовремя произвести все запланированные по бюджету расходы.

В Российской Федерации исполнение бюджетов, управление счетами бюджетов и бюджетными средствами возлагается на органы исполнительной власти. Федеральный бюджет исполняется Федеральным казначейством. В ряде случаев (при наличии заключенного соглашения) Федеральное казначейство исполняет и бюджеты субъектов Российской Федерации, и муниципальных образований. Таким образом устанавливается *казначейское исполнение бюджета*.

Четвертая стадия бюджетного процесса – составление, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета. Ежегодно не позднее 1 июня текущего года Правительство РФ представляет в Государственную Думу и Счетную палату Российской Федерации отчет об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год в форме федерального закона.

Отчет об исполнении федерального бюджета должен быть составлен в соответствии со структурой и бюджетной классификацией, которые применялись при утверждении закона о бюджете на отчетный год.

Счетная палата РФ проводит проверку отчета об исполнении федерального бюджета за отчетный финансовый год и готовит заключение по отчету Правительства РФ об исполнении федерального бюджета в течение 4,5 месяцев после представления Правительством РФ указанного отчета в Государственную Думу, используя материалы и результаты проведенных проверок.

Государственная Дума рассматривает отчет об исполнении федерального бюджета в течение 1,5 месяцев после получения заключения Счетной палаты РФ.

По итогам рассмотрения отчета об исполнении федерального бюджета и заключения Счетной палаты Российской Федерации Государственная Дума принимает одно из следующих решений:

- об утверждении отчета об исполнении федерального бюджета;
- об отклонении отчета об исполнении федерального бюджета.

18.3. Налоговое право Российской Федерации

Налоговое право является подотраслью финансового права. Налоговое право и налоги являются взаимосвязанными категориями, поэтому, прежде чем рассматривать особенности налогового права и налоговых правоотношений, необходимо определить понятие налога и выделить его признаки.

Налоговый кодекс Российской Федерации определяет **налог** как обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований (ст. 8 Налогового кодекса РФ).

Само понятие уже содержит основные юридические признаки налога: обязательность, индивидуальность, безвозвратность и безвозмездность уплаты, легитимность, уплата производится в денежной форме, вносятся платежи в бюджет или внебюджетный фонд, абстрактность.

В отличие от налога **сбор** – это обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в отношении плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий) (ст. 8 Налогового кодекса РФ).

Данное понятие «сбор» имеет собирательное значение и дается в таком же значении, в каком оно употреблено в Конституции РФ, охватывая собственно сборы, а также пошлины. При этом налог, сбор и пошлина имеют определенные отличия. *Налог* представляет собой, как правило, систематический взнос, уплачиваемый без всякого встречного удовлетворения (то есть безвозмездно). *Сбор* – это плата государству за право пользования или право деятельности. *Пошлина* – это плата за совершение действий государственными органами.

Классифицировать налоги можно по различным основаниям.

По способу взимания налоги делятся на:

- *прямые* (подходно-поимущественные) – взимаются непосредственно с имущества или дохода налогоплательщика, окончательным плательщиком прямого налога является владелец имущества (дохода);
- *косвенные* (налоги на потребление) – включаются в цену товаров и услуг, окончательным плательщиком косвенных налогов является потребитель товара.

В зависимости от органа, который устанавливает и имеет право изменять и конкретизировать налоги:

- *федеральные* (общегосударственные) налоги устанавливаются Государственной Думой, взимаются на всей территории Российской Федерации, однако это не исключает возможность их зачисления не только в федеральный бюджет, но и в бюджеты другого уровня;

- *региональные* налоги устанавливаются и вводятся в действие федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации, являются обязательными к уплате на территории соответствующих субъектов. Представительные органы власти субъектов Российской Федерации вправе определять дополнительные льготы, изменять ставку налога (в установленных пределах), порядок, сроки уплаты и форму отчетности. Иные элементы налогообложения устанавливаются федеральным законодательством;

- *местные* налоги устанавливаются и вводятся в действие федеральным законодательством и нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления, являются обязательными к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований.

Налоговым кодексом РФ определены следующие виды налогов и сборов:

- *федеральные налоги и сборы*: налог на добавленную стоимость, акцизы, налог на прибыль организаций, налог на доходы от капитала, подоходный налог с физических лиц, взносы в государственные внебюджетные фонды, государственная пошлина, таможенная пошлина и таможенные сборы, налог на пользование недрами, налог на воспроизводство минерально-сырьевой базы, налог на дополнительный доход от добычи углеводородов, сбор за право пользования объектами животного мира и водными биологическими ресурсами, лесной налог, водный налог, экологический налог, федеральные лицензионные сборы;

- *региональные налоги и сборы*: налог на имущество организаций, налог на недвижимость, дорожный налог, транспортный налог, налог с продаж, налог на игорный бизнес, региональные лицензионные сборы;

- *местные налоги и сборы*: земельный налог, налог на имущество физических лиц, налог на рекламу, налог на наследование или дарение, местные лицензионные сборы.

Введение на территории Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования иных налогов, не предусмотренных Налоговым кодексом РФ, не допускается.

Итак, **налоговое право** – это совокупность финансово-правовых норм, регулирующих общественные отношения по установлению, введению, и взиманию налогов, а также отношения, возникающие в связи с осуществлением налогового контроля, и по установлению ответственности за совершение налоговых правонарушений.

Предмет налогового права составляет:

- группу однородных отношений, возникающих между государством и налогоплательщиками (иными обязанными лицами) в связи с установлением, введением и взиманием налогов;
- отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействий) их должностных лиц, привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения, и иных отношений, предусмотренных законодательством о налогах и сборах.

Обязанность платить законно установленные налоги и сборы определена статьей 57 Конституции РФ, при этом «законно установленными» считаются налоги и сборы, если они установлены федеральным законом и введены в действие в соответствии с действующим законодательством⁷.

Основным же нормативным правовым актом, лежащим в основе правового регулирования налоговых отношений, является Налоговый кодекс РФ (в дух частей). Первая часть определяет основные начала законодательства о налогах и сборах, устанавливает систему налогов и сборов в Российской Федерации, определяет круг субъектов налогового права, их права и обязанности, общие правила исполнения обязанности по уплате налогов и сборов, основы налогового контроля, регламентирует понятие и виды налоговых правонарушений, ответственность за их совершение, определяет порядок обжалования актов налоговых органов и действий (бездействий) их должностных лиц.

Вторая часть Налогового кодекса РФ посвящена отдельным видам налогов. В настоящее время в нее входят основные федеральные налоги (НДС, акцизы, налог на доходы физических лиц, единый социальный налог, налог на прибыль организаций, налог на добычу полезных ископаемых), ряд региональных налогов (налог с продаж, транспортный налог), а также устанавливаются специальные налоговые режимы.

Налоговое законодательство включает в себя также ряд федеральных законов о налогах и сборах, принятых в соответствии с Налоговым кодексом РФ, а также законы, иные нормативные акты представительных органов субъектов Российской Федерации и нормативные акты представительных органов местного самоуправления, регламентирующие налоговые отношения.

К числу источников налогового права относятся также и подзаконные акты – указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, нормативные

⁷ Конституционный Суд РФ. Постановления. Определения. 1997–1998 / Отв. ред. Т.Г. Морщакова. М., 2000. С. 46.

правовые акты федеральных органов исполнительной власти, нормативные акты органов субъектов Российской Федерации и муниципальных органов по отдельным вопросам в сфере налогообложения.

В ходе реализации предписаний норм налогового права его субъектами возникают *налоговые правоотношения*, обладающие определенными особенностями, которые:

- возникают в процессе деятельности государства и муниципальных образований по установлению и взиманию налогов;
- состоят из *общих* и *специальных* отношений. Общие возникают между налогоплательщиком и государством (муниципальным образованием) по поводу исполнения налогового обязательства и имеют денежный характер. Специальные складываются в процессе реализации налогового обязательства налогоплательщика перед государством между плательщиком налогов и налоговыми органами, банками и т. д.

С точки зрения *структуры*, налоговые правоотношения раскрываются посредством характеристики их субъектов, объектов и содержания.

К числу субъектов налоговых правоотношений относятся:

- субъекты, обладающие частной налоговой правосубъектностью: налогоплательщики;
- субъекты, обладающие публичной налоговой правосубъектностью: налоговые органы (Министерство по налогам и сборам Российской Федерации), таможенные органы России (Государственный таможенный комитет), финансовые органы (Министерство финансов Российской Федерации, министерства финансов и финансовые управления (департаменты, отделы) субъектов Российской Федерации и муниципальных образований), правоохранительные органы;
- субъекты, содействующие уплате налога и (или) проведению налогового контроля: налоговые агенты, налоговые представители, банки, сборщики налогов, регистрирующие органы, участники мероприятий налогового контроля (свидетели, понятые, эксперты, специалисты).

Налогоплательщиками и плательщиками сборов признаются организации и физические лица, на которых в соответствии с налоговым законодательством возложена обязанность уплачивать соответственно налоги и (или) сборы.

Объект налогообложения – операции по реализации товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, стоимость реализованных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) либо иной объект, имеющий стоимостную, количественную или физическую характеристики, с наличием которого у налогоплательщика законодательство о налогах и сборах связывает возникновение обязанности по уплате налога. Объект необходимо

отличать от *источника налога*, то есть от резерва, используемого для его уплаты. В экономическом смысле существуют только два источника, за счет которых может быть уплачен налог, – доход и капитал.

Сумма налога уплачивается в установленные сроки. Сроки уплаты налогов и сборов устанавливаются применительно к каждому налогу и сбору. Изменение установленного срока уплаты налога и сбора допускается только в порядке, предусмотренном Налоговым кодексом РФ. При уплате налога и сбора с нарушением срока уплаты налогоплательщик (плательщик сбора) уплачивает пени в порядке и на условиях, предусмотренных Налоговым кодексом РФ.

Сроки уплаты налогов и сборов определяются календарной датой или истечением периода времени, исчисляемого годами, кварталами, месяцами, неделями и днями, а также указанием на событие, которое должно наступить или произойти, либо действие, которое должно быть совершено.

18.4. Финансово-правовые основы банковской деятельности в Российской Федерации

Правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации осуществляется федеральным законом «О Центральном банке (Банке России)»⁸, федеральным законом «О банках и банковской деятельности»⁹, другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Банка России. В регулировании банковского кредитования значительное место принадлежит также деловым обыкновениям и банковским обычаям.

При этом *финансовое право* регулирует далеко не все общественные отношения, возникающие в процессе функционирования банковской системы, а лишь те, которые связаны обеспечением публичных интересов и реализацией задач и функций государства. В этой связи вполне справедливым является отнесение к сфере финансово-правового регулирования следующих отношений¹⁰: между уполномоченными государственными органами и банковской системой в целом или отдельными ее институтами, в которых Центральный банк РФ выступает в роли

⁸ Федеральный закон от 10 июля 2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Собрание законодательств РФ. 2002. № 32. Ст. 2843.

⁹ Федеральный закон от 3 февраля 1996 г. «О банках и банковской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательств РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

¹⁰ Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. Карасева М.В. М.: Юрист, 2002. С. 526–530.

государственного учреждения в банковской сфере во взаимоотношениях с кредитными организациями.

Финансовым правом регулируются некоторые отношения кредитных организаций и обслуживаемых юридических и физических лиц, если кредитные организации в данных отношениях наделены государством властными полномочиями.

Среди названных выше отношений, регулируемых нормами финансового права, наиболее значимыми являются отношения между Банком России, представляющем интересы государства и общества при осуществлении денежно-кредитной политики, и остальными институтами банковской системы.

Банковская система – это совокупность разных взаимосвязанных банков и других кредитных учреждений, действующих в рамках единого финансово-кредитного механизма.

В соответствии с федеральным законом «О банках и банковской деятельности» *банковская система в Российской Федерации* включает в себя: Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Банковский сектор экономики страны объединяет рынок депозитов (вкладов) и рынок банковских кредитов.

Банковская система как совокупность банков и других кредитных организаций, оказывающих банковские услуги в виде кредитно-денежного и расчетно-платежного обслуживания, в странах с рыночной экономикой представлена двухуровневой системой:

- центральный банк (эмиссионный или банк правительства);
- коммерческие банки.

В Российской Федерации *первый уровень* представляет Банк России, который является главным банком Российской Федерации и действует на основании федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

В настоящий момент Банк России образует единую централизованную систему с вертикальной структурой управления, куда входят центральный аппарат, территориальные учреждения, учебные заведения и другие предприятия и организации, в том числе подразделения безопасности, необходимые для осуществления деятельности Банка России.

На территории Российской Федерации функционирует разветвленная сеть расчетно-кассовых центров, созданная в целях обеспечения эффективного, надежного и безопасного функционирования платежной системы страны.

Банк России обладает особым статусом, который отличает его от иных государственных органов. Под *статусом Банка России* понимается его правовое положение, характеризующееся особым порядком наделения Банка России соответствующими полномочиями, а также объемом и содержанием этих полномочий.

В соответствии со статьей 1 федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» его статус определяется Конституцией РФ, названным законом и иными федеральными законами, к числу которых относятся федеральные законы:

- О банках и банковской деятельности;
- О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций;
- О реструктуризации кредитных организаций;
- О валютном регулировании и валютном контроле;
- Бюджетный кодекс РФ и др.

В связи с тем, что денежная эмиссия, находящаяся в ведении Российской Федерации, согласно части 1 статьи 75 Конституции РФ осуществляется исключительно Центральным банком РФ, можно сделать вывод: Центральный банк РФ – это *орган государственной власти, выполняющий одну из исключительных федеральных функций*.

В соответствии с частью 2 статьи 75 Конституции РФ защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка РФ, которую он осуществляет *независимо от других органов государственной власти*.

Действующее законодательство закрепляет систему *целей* деятельности Банка России:

- защиту и обеспечение устойчивости рубля;
- развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации;
- обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

Говоря о функциях Банка России, следует отметить, что в законодательном порядке закреплён *открытый* перечень функций Банка России¹¹. В частности, Банк России:

- разрабатывает и проводит во взаимодействии с Правительством РФ единую государственную денежно-кредитную политику;
- монопольно осуществляет эмиссии наличных денег и организует наличное денежное обращение;

¹¹ Статья 4 федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

- является кредитором последней инстанции на межбанковском кредитном рынке и организует систему рефинансирования кредитных организаций;
- устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации, а также правила осуществления банковских операций;
- обслуживает счета бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации;
- осуществляет эффективное управление своими золотовалютными резервами;
- регистрирует и выдает лицензии на осуществление банковских операций кредитным организациям;
- осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп и другие функции.

Второй уровень банковской системы Российской Федерации образуют *кредитные организации*.

Кредитная организация – это юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Банка России имеет право осуществлять банковские операции. Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество (ст. 1 федерального закона «О банках и банковской деятельности в Российской Федерации»).

Кредитные организации подразделяются на банки и небанковские кредитные организации, различия между ними определяются объемом и характером выполняемых ими банковских операций.

Банки – это такие кредитные организации, которые имеют исключительное право в совокупности осуществлять следующие банковские операции:

- привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц;
- размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности (кредитование);
- открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Небанковские кредитные организации – это такие кредитные организации, которые имеют право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные в законодательстве. Сочетание указанных операций устанавливает Банк России.

Иностранным является банк, признанный таковым по законодательству иностранного государства, на территории которого он зарегистрирован.

При недостатке средств для осуществления кредитования клиентов и выполнения принятых на себя обязательств кредитная организация может обращаться за получением кредита в Банк России на определяемых им условиях.

Кредитные организации значительно отличаются друг от друга по кругу совершаемых банковских операций и сделок, по территории своей деятельности, по организационно-правовой форме, по источникам формирования уставного фонда и иным критериям.

Классифицируя многочисленные кредитные организации, можно выделить такие виды, как:

- универсальные (совершающие широкий круг банковских операций и других сделок), специализированные (совершающие какой-то один вид банковских услуг);
- региональные и общероссийские;
- акционерные и паевые банки.

Осуществляя банковское регулирование, Банк России в соответствии с федеральным законом «О Центральном банке РФ (Банке России)» в целях обеспечения устойчивости кредитных организаций может устанавливать им определенные обязательные нормативы. К числу таких нормативов относятся: минимальный размер уставного капитала для вновь создаваемых кредитных организаций; минимальный размер собственных средств (капитала) для действующих кредитных организаций; максимальный размер риска на единого заемщика; максимальный размер крупных кредитных рисков; нормативы ликвидности кредитной организации и др.

Устанавливая подобные нормативы и контролируя их соблюдение, Банк России влияет на деятельность кредитных организаций и создает условия для их стабильного функционирования.

Как уже отмечалось, Банк России выдает лицензии кредитным организациям на осуществление банковских операций. Лицензия выдается после государственной регистрации кредитной организации без ограничения сроков ее действия.

Вновь созданной кредитной организации могут быть выданы следующие виды лицензий:

- лицензия на осуществление банковских операций со средствами в рублях (без права привлечения во вклады средств физических лиц);

- лицензия на осуществление банковских операций со средствами в рублях и иностранной валюте (без права привлечения во вклады средств физических лиц);
- лицензия на привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов (лицензия выдается Центральным банком РФ по согласованию с Министерством финансов РФ).

В статье 16 федерального закона «О банках и банковской деятельности» определены основания и порядок отказа в государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций. Этот перечень носит *исчерпывающий характер* и не может быть расширен по усмотрению Банка России. Отказ допускается на основании несоответствия квалификационным требованиям, предъявляемым к предлагаемым кандидатам на должности руководителей исполнительных органов и (или) главного бухгалтера, что включает в себя:

- неудовлетворительное финансовое положение учредителей кредитной организации или невыполнение ими своих обязанностей перед бюджетом за последние три года;
- несоответствие документов, поданных для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии, требованиям федеральных законов и др.

Отказ в государственной регистрации и выдаче лицензии, непринятие Банком России в установленный срок соответствующего решения могут быть обжалованы в арбитражный суд.

Статья 20 федерального закона «О банках и банковской деятельности в Российской Федерации» предусматривает *основания для отзыва* лицензии Банком России у кредитной организации на осуществление банковских операций в случае:

- установления недостоверности сведений, на основании которых выдана лицензия;
- задержки начала осуществления банковских операций, предусмотренных лицензией более чем на год со дня ее выдачи;
- установления фактов недостоверности отчетных данных;
- задержки более чем на 15 дней представления ежемесячной отчетности (отчетной документации);
- осуществления, в том числе однократного, банковских операций, не предусмотренных лицензией Банка России;
- неисполнения требований законодательства, нормативных актов Банка России, если в течение года к кредитной организации неоднократно применялись меры, предусмотренные федеральным законом «О Центральном банке РФ»;

- наличия ходатайства временной администрации, если к моменту окончания срока ее деятельности, установленного федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций», имеются основания для ее назначения, предусмотренные указанным законом;
- неоднократного в течение года виновного неисполнения содержащихся в исполнительных документах судов, арбитражных судов требований о взыскании денежных средств со счетов (вкладов) клиентов кредитной организации при наличии денежных средств на счете (во вкладе) указанных лиц.

В завершение следует остановиться несколько подробнее на вопросе осуществления Банком России функции валютного регулирования и контроля. Данную функцию Банк России реализует как косвенно (экономическими средствами), так и путем издания нормативных актов. В них, в частности, регламентируются следующие вопросы:

- определение сферы и порядка обращения на территории Российской Федерации иностранной валюты, ценных бумаг в иностранной валюте;
- установление правил проведения резидентами и нерезидентами в Российской Федерации операций с иностранной валютой и ценными бумагами в иностранной валюте;
- установление порядка обязательного перевода, ввоза и пересылки в Российской Федерации иностранной валюты и ценных бумаг в иностранной валюте, принадлежащих резидентам, а также случаев и условий, при которых резиденты могут иметь счета в иностранной валюте в банках за пределами Российской Федерации;
- установление общих правил выдачи кредитным организациям лицензий на осуществление валютных операций в рамках осуществляемой ими банковской деятельности и выдача таких лицензий;
- установление единых форм учета, отчетности, документации и статистического учета валютных операций, в том числе уполномоченными банками, а также порядка и сроков их представления;
- определение перечня и характера операций с природными драгоценными камнями, которые могут совершать специально уполномоченные банки.

Кроме того, Центральный банк РФ самостоятельно осуществляет все виды валютных операций.

С юридической точки зрения доминирующая роль в валютном регулировании принадлежит *валютным ограничениям*, которые представляют собой различного рода нормативно закрепленные ограничения прав резидентов и нерезидентов (в форме запрещения или лимитирования)

при осуществлении ими валютных операций на территории государства и/или прав резидентов при осуществлении ими валютных операций за рубежом.

Одним из главных инструментов реализации валютных ограничений является *лицензирование валютных операций*, то есть получение предварительного разрешения органов валютного контроля (Центрального банка РФ) на совершение сделок или операций с валютными ценностями.

Такого рода лицензии могут быть разовыми, срочными, постоянными; специальными, видовыми, генеральными.

Под *валютным контролем* понимается комплекс нормативно закреплённых административных (правоприменительных) и организационных мер, осуществляемых специально уполномоченными государственными органами или иными организациями и направленных на реализацию порядка совершения валютных операций и сделок в части валютных ограничений, а также мер по выявлению, предупреждению и пресечению нарушений этого порядка.

Целью валютного контроля является обеспечение соблюдения валютного законодательства при осуществлении валютных операций. Основными направлениями валютного контроля являются:

- определение соответствия проводимых валютных операций действующему законодательству и наличия необходимых для них лицензий и разрешений;
- проверка выполнения резидентами обязательств в иностранной валюте перед государством, а также обязательств по продаже иностранной валюты на внутреннем валютном рынке Российской Федерации;
- проверка обоснованности платежей в иностранной валюте;
- проверка полноты и объективности учета и отчетности по валютным операциям, а также по операциям нерезидентов в валюте Российской Федерации.

Валютный контроль в Российской Федерации осуществляется органами валютного контроля и их агентами.

Органами валютного контроля в Российской Федерации, помимо Центрального банка Российской Федерации (Департамента валютного контроля Банка России), являются Правительство Российской Федерации в соответствии с законами Российской Федерации, ГТК России, Минфин России и Минэкономразвития и торговли России, МНС России, Счетная палата РФ.

Агентами валютного контроля являются организации, которые в соответствии с законодательными актами Российской Федерации могут

осуществлять функции валютного контроля. Агенты валютного контроля подотчетны соответствующим органам валютного контроля.

В частности, если Банк России является органом валютного контроля, то уполномоченные банки (банки, имеющие лицензию на совершение валютных операций) являются агентами валютного контроля, подотчетными Центральному банку РФ.

Контрольные вопросы

1. Финансовое право как отрасль российского права. В чем особенности его предмета и метода правового регулирования?
2. Определите понятие «финансово-правовой нормы», в чем ее особенности?
3. Назовите виды финансово-правовых норм.
4. Источники финансового права.
5. Система финансового права как отрасли российского права.
6. Бюджетное право: понятие и основные источники.
7. Определите понятие «налог», раскройте его основные юридические признаки. Чем налог отличается от сбора?
8. Банковская система Российской Федерации.

Глава 19. Основы муниципального права

19.1. Понятие муниципального права

Местное самоуправление – это одна из форм осуществления власти народом. Как институт гражданского общества местное самоуправление является способом формирования публичной власти на местах и одновременно формой участия граждан в управлении государством.

Местное самоуправление как форма осуществления власти возникла еще в глубокой древности¹. Наиболее полно местное самоуправление начало развиваться в условиях демократии. Именно при демократическом политическом режиме местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения непосредственно и через своих представителей.

Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных законом, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения, с учетом исторических и иных местных традиций.

Будучи максимально приближенным к населению, местное самоуправление является первичным уровнем организации публичной власти, обеспечивающим в конечном счете устойчивость и демократический характер всей системы властных структур.

Муниципальное право – это совокупность правовых норм, регулирующих отношения по организации и деятельности местного самоуправления в Российской Федерации. Предметом регулирования муниципального права являются отношения по решению вопросов местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

К вопросам местного значения относятся:

- принятие и изменение уставов муниципальных образований, контроль за их соблюдением;
- владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;

¹ Автономов А.С. У истоков гражданского общества и местного самоуправления (очерки). М., 2002.

- местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения;
- комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования;
- содержание и использование муниципальных жилищного фонда и нежилых помещений;
- организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;
- организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;
- охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью;
- регулирование планировки и застройки территорий муниципальных образований;
- создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;
- контроль за использованием земель на территории муниципального образования;
- регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения;
- организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло-, водоснабжения и канализации;
- организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;
- муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
- благоустройство и озеленение территории муниципального образования;
- организация утилизации и переработки бытовых отходов;
- организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
- организация и содержание муниципальных архивов;
- организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечение населения услугами связи;
- создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания;

- создание условий для деятельности учреждений культуры в муниципальном образовании;
- сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности;
- организация и содержание муниципальной информационной службы;
- создание условий для деятельности средств массовой информации муниципального образования;
- создание условий для организации зрелищных мероприятий;
- создание условий для развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании;
- обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения;
- участие в охране окружающей среды на территории муниципального образования;
- обеспечение противопожарной безопасности в муниципальном образовании, организация муниципальной пожарной службы.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется только федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации с одновременной передачей необходимых материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Условия и порядок контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий определяются соответственно федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Правовую основу местного самоуправления составляют: Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты федеральных органов государственной власти (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, принятые на сходах граждан и местных референдумах решения, нормативные правовые акты органов местного самоуправления.

Местное самоуправление осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Российской Федерации,

законами субъектов Российской Федерации. Законодательное регулирование субъектами Российской Федерации вопросов местного самоуправления осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции РФ и федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ограничивать гарантированные ими права местного самоуправления.

Каждое муниципальное образование имеет свой устав, в котором указываются:

- границы и состав территории муниципального образования;
- вопросы местного значения, относящиеся к ведению муниципального образования;
- формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения;
- структура и порядок формирования органов местного самоуправления;
- наименование и полномочия выборных, других органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;
- срок полномочий депутатов представительных органов местного самоуправления, членов других выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления;
- виды, порядок принятия и вступления в силу нормативных правовых актов органов местного самоуправления;
- основания и виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;
- порядок отзыва, выражения недоверия населением или досрочного прекращения полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления;
- статус и социальные гарантии депутатов, членов других выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, основания и порядок прекращения их полномочий;
- гарантии прав должностных лиц местного самоуправления;
- условия и порядок организации муниципальной службы;
- экономическая и финансовая основы осуществления местного самоуправления, общий порядок владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью;

- вопросы организации местного самоуправления, обусловленные компактным проживанием на территории муниципального образования национальных групп и общностей, коренных (аборигенных) народов, казачества с учетом исторических и иных местных традиций;
- другие положения об организации местного самоуправления, о компетенции и порядке деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в соответствии с законами Российской Федерации и законами субъектов Российской Федерации.

Устав муниципального образования разрабатывается муниципальным образованием самостоятельно и принимается представительным органом местного самоуправления или населением непосредственно. Устав муниципального образования подлежит государственной регистрации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации. Основанием для отказа в государственной регистрации устава муниципального образования может быть только противоречие его Конституции РФ, законам Российской Федерации и законам субъекта Российской Федерации. Отказ в государственной регистрации может быть обжалован гражданами и органами местного самоуправления в судебном порядке. Устав муниципального образования вступает в силу после его официального опубликования (обнародования).

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации создают необходимые правовые, организационные, материально-финансовые условия для становления и развития местного самоуправления и оказывают содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление.

Территориальные основы организации и деятельности местного самоуправления определены в части 1 статьи 131 Конституции РФ: «Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и местных традиций». Согласно федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» муниципальное образование – это городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Территории муниципальных образований устанавливаются в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций. Население городского, сельского поселения независимо от его численности не может быть лишено права на осуществление местного самоуправления.

Установление и изменение границ муниципального образования, в том числе при образовании, объединении, преобразовании или упразднении муниципальных образований, осуществляются с учетом исторических и иных местных традиций по инициативе населения, органов местного самоуправления, а также органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Изменение границ муниципального образования не допускается без учета мнения населения соответствующих территорий. Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливают законом гарантии учета мнения населения при решении вопросов изменения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление.

Порядок образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, установления и изменения их границ и наименований определяется законом субъекта Российской Федерации.

По своей природе в федеративном государстве муниципалитеты в различных субъектах федерации имеют свои особенности, связанные с историческими и иными местными традициями. Структура, принципы образования и деятельности муниципальных образований устанавливаются федеральным законодательством. А законодательство субъекта Федерации более подробно регулирует порядок образования и деятельности органов местного самоуправления.

Формами осуществления населением местного самоуправления являются местный референдум и муниципальные выборы. Для решения непосредственно населением вопросов местного значения может проводиться местный референдум. Решение о проведении местного референдума принимается представительным органом местного самоуправления по собственной инициативе или по требованию населения в соответствии с уставом муниципального образования. В местном референдуме имеют право участвовать все граждане, проживающие на территории муниципального образования, обладающие избирательным правом. Граждане участвуют в местном референдуме непосредственно и на добровольной основе. Голосование на местном референдуме осуществляется тайно, контроль за волеизъявлением граждан не допускается. Решение, принятое на местном референдуме, не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, государственными должностными лицами или органами местного самоуправления. Если для его реализации требуется издание нормативного правового акта, орган местного самоуправления, в чью компетенцию входит данный вопрос, обязан принять такой акт. Принятое на местном референдуме решение и итоги голосования подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Порядок назначения и проведения местного референдума, принятия и изменения решений местного референдума устанавливается уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Муниципальные выборы проводятся с целью избрания депутатов, членов выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Порядок проведения муниципальных выборов определяется законами субъектов Российской Федерации. Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации гарантируют проведение муниципальных выборов.

В муниципальном образовании для решения вопросов местного значения могут созываться собрания (сходы) граждан. Порядок созыва и проведения собрания (схода) граждан, принятия и изменения его решений, пределы его компетенции устанавливаются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Муниципальные образования вправе иметь собственную символику (гербы, эмблемы и др.), отражающую исторические, культурные, социально-экономические, национальные и иные местные традиции.

19.2. Органы местного самоуправления и их полномочия

Органы местного самоуправления – это избираемые непосредственно населением и (или) формируемые представительным органом муниципального образования коллегиальные или единоличные органы, наделенные собственной компетенцией по решению вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления наделены объемом собственных полномочий, которые очерчены рамками права. Свои полномочия они осуществляют самостоятельно, по своему усмотрению в пределах полномочий, установленных законом. Собственные полномочия – это их собственная политическая ответственность перед избирателями, перед гражданами.

Субъекты Федерации самостоятельно решают вопросы о способах формирования органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления избираются всем населением непосредственно или же формируются за счет выборных должностных лиц малых городов и поселков, которые входят в состав района.

Органы местного самоуправления имеют особую природу. Согласно Конституции РФ они не входят в систему государственных органов. Взаимоотношения органов государственной власти и местного самоуправления основываются на правовых принципах, закрепленных Конституцией РФ, федеральным законодательством и законодательством субъекта Федерации о местном самоуправлении.

Хотя органы местного самоуправления и не входят в систему государственных органов, но они находятся в системе государственно-властных отношений. Будучи организационно отделенными от государственной власти, органы местного самоуправления функционально связаны с ней. Органы государственной власти создают необходимые правовые, организационные, материально-финансовые условия для становления и развития местного самоуправления и оказывают содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление. Государство устанавливает общие правовые принципы организации и деятельности местного самоуправления, разграничив предметы ведения органов государственной власти и органов местного самоуправления.

К полномочиям федеральных органов государственной власти относится определение общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации, а также правовое регулирование по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления. Перечень вопросов по совместному ведению – это те вопросы, которые требуют единства правового регулирования на всей территории страны.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относится правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности должностных лиц и органов местного самоуправления по предметам ведения субъектов Российской Федерации в пределах полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Органы государственной власти могут делегировать определенные вопросы (часть своих полномочий) органам местного самоуправления. Взаимоотношения органов государственной власти и органов местного самоуправления строятся следующим образом:

- органы местного самоуправления осуществляют свою деятельность в строго установленных законом пределах их компетенции;

- контроль за законностью решений органов местного самоуправления осуществляется органами судебной власти и органами прокуратуры;
- в соответствии с Конституцией РФ органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями.

Деятельность органов местного самоуправления по реализации делегированных им государственных полномочий подконтрольна органам государственной власти, которые в этом случае осуществляют прямой контроль за целесообразностью принимаемых решений. Вопрос об ответственности за выполнение соответствующих делегированных функций решается в каждом конкретном случае отдельно.

Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. К *органам местного самоуправления* относятся:

- выборные органы, образуемые в соответствии с федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований;
- другие органы, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований.

Наличие выборных органов местного самоуправления в муниципальных образованиях является обязательным. В субъектах Российской Федерации – городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге в соответствии с уставами и законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга могут не создаваться выборные городские органы местного самоуправления.

К органам местного самоуправления относятся: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования (контрольно-счетная палата, ревизионная комиссия и другие), избирательная комиссия муниципального образования, иные коллегиальные и единоличные органы местного самоуправления, избираемые населением и (или) формируемые представительным органом муниципального образования, обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Представительные органы местного самоуправления формируются населением муниципального образования путем выборов. Наименование представительного органа местного самоуправления определяется в уставах

муниципальных образований. Наименования представительных органов местного самоуправления отличаются большим разнообразием. Наиболее распространенными наименованиями являются: городской совет, городская дума, муниципальный совет, собрание депутатов, собрание представителей, поселковый совет и т. д. Численный состав представительных органов местного самоуправления определяется уставом муниципального образования.

Организация работы представительного органа местного самоуправления предусматривает различные формы. Основной формой его работы является сессия, которая представляет собой одно или несколько заседаний депутатов представительного органа с одной повесткой дня. Периодичность сессий различная – от 1 раза в месяц в небольших муниципальных образованиях, до 3–4 раз в год в крупных. Представительный орган на своих сессиях может образовывать из числа депутатов постоянные и временные комитеты и комиссии.

В соответствии со статьей 15 федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» представительный орган местного самоуправления состоит из *депутатов*, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Численный состав представительного органа местного самоуправления определяется уставом муниципального образования.

Статус депутата представительного органа местного самоуправления определяется в федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в законах субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении. Депутаты могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе или на общественных началах. Депутат осуществляет свою деятельность в различных формах:

- участвуя в сессии представительного органа местного самоуправления;
- работая в комитетах или комиссиях, образуемых представительным органом;
- работая в избирательном округе, от которого он избран.

Осуществляя свою деятельность в избирательном округе, депутаты рассматривают обращения и заявления граждан по тем или иным вопросам.

Одним из важных составных элементов статуса депутата является депутатский иммунитет. Это означает, что на территории муниципального образования он не может быть задержан (за исключением случаев

задержания на месте преступления), подвергнут обыску по месту жительства или работы, арестован, привлечен к уголовной ответственности без согласия прокурора субъекта Российской Федерации. Досрочное прекращение депутатом своих полномочий возможно в случаях:

- утраты гражданства Российской Федерации;
- признания недееспособным по решению суда;
- отзыва избирателями;
- выезда на постоянное место жительства за пределы территории субъекта Российской Федерации;
- вступления в законную силу в отношении него обвинительного приговора суда;
- упразднения муниципального образования;
- объявления депутата безвестно отсутствующим или умершим по решению суда.

Полномочия представительных органов местного самоуправления определяются уставами муниципальных образований. Представительный орган местного самоуправления принимает решения в коллегиальном порядке. В отдельных поселениях уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации может быть предусмотрена возможность осуществления полномочий представительных органов местного самоуправления собраниями (сходами) граждан.

В *исключительном ведении* представительных органов местного самоуправления находятся:

- принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных уставом муниципального образования;
- утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;
- принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;
- установление местных налогов и сборов;
- установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью;
- контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставами муниципальных образований.

Уставом муниципального образования могут быть предусмотрены должность *главы муниципального образования* – выборного должностного лица, возглавляющего деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования, а также должности иных выборных должностных лиц местного самоуправления.

Глава муниципального образования избирается гражданами, проживающими на территории муниципального образования, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании либо представительным органом местного самоуправления из своего состава в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Глава муниципального образования и иные выборные должностные лица местного самоуправления наделяются собственной компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования. Согласно уставу муниципального образования избранный населением глава муниципального образования может быть наделен правом входить в состав представительного органа местного самоуправления, председательствовать на заседаниях представительного органа местного самоуправления.

Наименования главы муниципального образования и иных выборных должностных лиц местного самоуправления и сроки их полномочий определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом местного самоуправления, наделяется уставом муниципального образования собственной компетенцией по решению вопросов местного значения. Конкретный срок полномочий и наименований главы муниципального образования закрепляется в уставах муниципальных образований. В этих уставах установлены самые различные наименования главы муниципального образования: в городах – мэр или глава города; в районах – глава района, глава местного самоуправления; в сельских поселениях – глава поселка, глава сельсовета, староста.

Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусмотрено два варианта порядка выборов главы муниципального образования:

- непосредственно гражданами, проживающими на территории муниципального образования;
- представительным органом местного самоуправления из своего состава.

Компетенция главы муниципального образования устанавливается в законах субъектов Российской Федерации и уставах муниципальных образований. Это прежде всего:

- представление муниципального образования в отношениях с другими муниципальными образованиями, органами государственной

власти, юридическими и физическими лицами, а также подписания с ними договоров от имени муниципального образования;

- внесение проектов решений в представительный орган местного самоуправления;
- организация выполнения решений представительного органа местного самоуправления; организация приема граждан, рассмотрение заявлений, предложений и жалоб граждан;
- являясь одновременно главой местной администрации, глава может отклонять акты представительного органа муниципального образования.

Глава муниципального образования и другие выборные должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования подотчетны населению непосредственно и представительному органу местного самоуправления.

В уставе муниципального образования, помимо представительных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, могут быть предусмотрены и иные органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления.

Наименование органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, порядок формирования органов местного самоуправления, компетенция, сроки полномочий, подотчетность, вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления определяются уставами муниципальных образований в соответствии с законами субъектов Российской Федерации. Образование органов местного самоуправления, назначение должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускаются.

Депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления гарантируются условия для беспрепятственного и эффективного осуществления полномочий, защита прав, чести и достоинства.

Срок полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления не может быть меньше двух лет. Установленный срок полномочий не может быть изменен в течение текущего срока полномочий. Полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления начинаются со дня его избрания и прекращаются с момента начала работы выборного органа местного самоуправления нового состава. Полномочия выборного должностного лица местного самоуправления начинаются со дня вступления его в должность и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного должностного лица.

Глава муниципального образования, депутат, член выборного органа местного самоуправления, другие выборные должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе.

Уставами муниципальных образований в соответствии с законами субъектов Российской Федерации может быть предусмотрена возможность отзыва населением депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления и ограничения, связанные со статусом этих органов и лиц, устанавливаются Конституцией РФ, федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации.

Органы местного самоуправления в пределах своей компетенции принимают *муниципальные нормативные правовые акты* по вопросам местного значения. Система муниципальных правовых актов включает в себя:

- устав муниципального образования;
- решения, оформленные в виде актов, принятые на местном референдуме; решения, принятые на сходе граждан; решения представительного органа муниципального образования;
- распоряжения и приказы главы муниципального образования, распоряжения и приказы главы местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

Устав муниципального образования и оформленные в виде актов решения, принятые на местном референдуме или сходе граждан, являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают (издают) *правовые акты*. Наименование и виды правовых актов органов местного самоуправления, выборных и других должностных лиц местного самоуправления, полномочия по изданию указанных актов, порядок их принятия и вступления в силу определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Муниципальные образования в целях координации своей деятельности, более эффективного осуществления своих прав и интересов вправе создавать объединения в форме *ассоциаций* или *союзов*, подлежащие регистрации в соответствии с федеральным законом «О государственной регистрации

юридических лиц». Ассоциациям и союзам муниципальных образований не могут передаваться полномочия органов местного самоуправления.

19.3. Муниципальная служба

Муниципальная служба – профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной. Муниципальная должность – должность, предусмотренная уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий, а также должность в органах местного самоуправления, образуемых в соответствии с уставом муниципального образования, с установленными кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного органа местного самоуправления и ответственностью за исполнение этих обязанностей.

Муниципальные должности подразделяются на:

- выборные муниципальные должности, замещаемые в результате муниципальных выборов (депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления), а также замещаемые на основании решений представительного или иного выборного органа местного самоуправления в отношении лиц, избранных в состав указанных органов в результате муниципальных выборов;
- иные муниципальные должности, замещаемые путем заключения трудового договора.

Правовая регламентация муниципальной службы, включающая требования к должностям, статус муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, управление службой, определяется уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации и федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8 января 1998 года.

Муниципальная служба основана на следующих правовых принципах:

- верховенства Конституции РФ, федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении муниципальными служащими должностных обязанностей и обеспечении прав муниципальных служащих;
- приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия;

- самостоятельности органов местного самоуправления в пределах их полномочий;
- профессионализма и компетентности муниципальных служащих;
- ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;
- равного доступа граждан к муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой;
- единства основных требований, предъявляемых к муниципальной службе в Российской Федерации, а также учета исторических и иных местных традиций;
- правовой и социальной защищенности муниципальных служащих;
- внепартийности муниципальной службы.

Лица, осуществляющие службу на должностях в органах местного самоуправления, являются *муниципальными служащими*.

Муниципальным служащим является гражданин Российской Федерации, достигший возраста 18 лет, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.

Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к муниципальной службе независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Права и обязанности муниципального служащего устанавливаются уставом муниципального образования или нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральным законом «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8 января 1998 года, иными федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации.

За неисполнение или ненадлежащее исполнение муниципальным служащим возложенных на него обязанностей (должностной проступок) на муниципального служащего могут налагаться дисциплинарные взыскания, предусмотренные нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации.

Муниципальному служащему гарантируются:

- условия работы, обеспечивающие исполнение им должностных обязанностей;

- денежное содержание и иные выплаты;
- ежегодный оплачиваемый отпуск;
- медицинское обслуживание его и членов его семьи, в том числе после выхода его на пенсию;
- пенсионное обеспечение за выслугу лет и пенсионное обеспечение членов семьи муниципального служащего в случае его смерти, наступившей в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- обязательное государственное страхование на случай причинения вреда здоровью и имуществу в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- обязательное государственное социальное страхование на случай заболевания или потери трудоспособности в период прохождения им муниципальной службы или после ее прекращения, но наступивших в связи с исполнением им должностных обязанностей;
- защита его и членов его семьи в порядке, установленном законами, от насилия, угроз, других неправомерных действий в связи с исполнением им должностных обязанностей.

19.4. Экономическая основа местного самоуправления

Экономическую основу местного самоуправления составляют находящиеся в муниципальной собственности имущество и средства местных бюджетов. Муниципальная собственность является главной составной частью экономической основы местного самоуправления. В соответствии со статьей 8 Конституции РФ муниципальная собственность признается и подлежит равной правовой защите наравне с другими формами собственности. Под муниципальной собственностью понимается имущество, принадлежащее на праве собственности гражданам, сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям (ст. 215 Гражданского кодекса РФ).

В состав муниципальной собственности входят муниципальное имущество, включая муниципальные земли и другие природные ресурсы, имущество муниципальных предприятий и учреждений, средства местных бюджетов, другое движимое и недвижимое имущество, необходимое для осуществления полномочий органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления самостоятельно распоряжаются и управляют муниципальным имуществом. Они вправе передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти, сдавать в

аренду, отчуждать в установленном порядке, а также совершать с имуществом, находящимся в муниципальной собственности, иные сделки, определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых или передаваемых в пользование объектов.

Конституция РФ установила право органов местного самоуправления самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местный бюджет, обязанности органов государственной власти при наделении муниципальных органов отдельными государственными полномочиями передавать необходимые для их осуществления материальные и финансовые ресурсы, а также компенсировать им дополнительные расходы в результате решений органов государственной власти, повлекших за собой расходование местных финансов. Эти положения Конституции РФ получили развитие в федеральных законах «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации», в Налоговом и Бюджетном кодексах РФ.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет. Местный бюджет состоит из доходной и расходной частей. Федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации предусматривают формирование доходной части местных бюджетов за счет как налоговых, так и неналоговых платежей. Наибольший удельный вес в доходных частях бюджетов муниципальных образований имеют налоговые доходы, среди которых основную роль играют местные налоги и сборы. Перечень местных налогов и сборов установлен в Налоговом кодексе (ст. 15): земельный налог; налог на имущество физических лиц; налог на рекламу; налог на наследование или дарение; местные лицензионные сборы.

Практика осуществления местного самоуправления в нашей стране показывает, что для успешного решения вопросов местного значения местных налогов и сборов недостаточно. Поэтому российское законодательство предусматривает выделение для муниципальных образований других финансовых средств, в частности, закрепляет за ними доли федеральных и региональных налогов и сборов. Эти финансовые средства получили название *регулирующих* доходов.

К регулирующим относятся доходы, которые поступают в местные бюджеты в виде процентных отчислений от налогов или других платежей по нормативам, утверждаемым в установленном порядке на очередной финансовый год, а также на долговременной основе (не менее трех лет). Размер регулирующих доходов устанавливается (в процентах) решением соответствующего органа государственной власти.

В пополнении доходной части местных бюджетов большую роль играют закрепленные за муниципальными бюджетами на постоянной основе доли федеральных и региональных налогов. Эти доли закреплены, в отличие от регулирующих доходов, на постоянной основе.

К неналоговым видам доходов относятся:

- доходы от продажи объектов муниципальной собственности;
- доходы от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- доходы от платных услуг, оказываемых органами местного самоуправления;
- средства, полученные в результате применения мер гражданско-правовой и административной ответственности.

Кроме того, со стороны государства муниципальные образования получают доходы в виде финансовой помощи. Она может быть в виде дотаций, субвенции, субсидий.

Дотации – это бюджетные средства, предоставляемые местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основе для покрытия текущих расходов. Дотации не имеют целевого назначения и могут использоваться органом местного самоуправления по собственному усмотрению.

Субвенции – это бюджетные средства, выделяемые на конкретные цели и на определенный срок муниципальным образованиям из федерального бюджета Российской Федерации, бюджета субъекта Российской Федерации и подлежащие возврату в соответствующий бюджет в случае неиспользования их по целевому назначению в установленный срок. Расходование этих средств контролируется государственными органами.

Субсидии – бюджетные средства, предоставляемые местному бюджету Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации на условиях долевого финансирования целевых расходов.

К неналоговым доходам бюджета муниципального образования относятся так называемые средства самообложения. Под ними понимаются разовые платежи граждан для решения конкретных вопросов местного значения. Вопросы введения и использования средств самообложения решаются местным референдумом. Муниципальные образования могут привлекать заемные средства, в том числе за счет выпуска муниципальных ценных бумаг, в порядке, установленном представительным органом местного самоуправления.

Кроме доходной части, в местном бюджете существует и расходная часть. Расходы местных бюджетов формируются на основе реестров расходных обязательств соответствующих муниципальных образований. Эти расходы

согласно Бюджетному кодексу РФ делятся на расходы, совместно финансируемые из бюджета муниципального образования, бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета Российской Федерации, и расходы, финансируемые исключительно из местных бюджетов.

Расходная часть местного бюджета согласно статьи 12 федерального закона «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» включает:

- расходы, связанные с решением вопросов местного значения;
- расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий, передаваемых органу местного самоуправления;
- расходы, связанные с обслуживанием и погашением долга по муниципальным ссудам и займам;
- ассигнования на страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности;
- иные расходы, предусмотренные уставом муниципального образования.

Расходы местных бюджетов подразделяются на расходы, включаемые в бюджет текущих расходов и в бюджет развития. Расходы должны соответствовать доходам. Принцип сбалансированности бюджета является необходимым условием бюджетной деятельности. Нерешение этого принципа порождает дефицит бюджета.

19.5. Ответственность органов местного самоуправления, контроль за их деятельностью

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с законом.

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед населением наступает в результате утраты доверия населения. Основания и порядок решения вопросов об ответственности органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением определяются уставами муниципальных образований в соответствии с федеральным законодательством о местном самоуправлении.

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает в случае нарушения ими Конституции РФ, конституции (устава) субъекта Российской Федерации,

федеральных законов, законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, а также ненадлежащего исполнения отдельных государственных полномочий. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий в той мере, в какой эти полномочия обеспечены соответствующими органами государственной власти материальными и финансовыми средствами.

К должностным лицам местного самоуправления могут применяться следующие виды юридической ответственности: уголовная, административная и дисциплинарная. Основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего признаки состава преступления. Так, глава 30 Уголовного кодекса Российской Федерации «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления» регулирует ответственность должностных лиц местного самоуправления.

Основанием административной ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления является совершение административного правонарушения. Основным актом, определяющим условия применения административной ответственности, является Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

К дисциплинарной ответственности должностные лица местного самоуправления привлекаются на основании Трудового кодекса Российской Федерации и принятых в соответствии с ним правовых актов субъектов Российской Федерации. Основанием привлечения к дисциплинарной ответственности является совершение дисциплинарного проступка.

Представительные органы местного самоуправления и глава муниципального образования несут ответственность перед государством в виде досрочного прекращения полномочий (для представительного органа) и отрешения от должности (для главы муниципального образования).

Представительный орган местного самоуправления, глава муниципального образования, принявший (издавший) нормативный правовой акт, который признан судом противоречащим Конституции РФ, федеральному конституционному закону, федеральному закону, конституции, уставу, закону субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, обязаны в установленный решением суда срок отменить данный нормативный правовой акт или отдельные его положения, а также опубликовать информацию о решении суда в течение десяти дней со дня вступления решения суда в силу.

В случае, если представительным органом местного самоуправления, главой муниципального образования не отменены нормативный правовой акт или отдельные его положения, которые признаны судом противоречащими Конституции РФ, федеральному конституционному закону, федеральному закону, конституции, уставу, закону субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования и при этом повлекли признанное судом нарушение (умаление) прав и свобод человека и гражданина или наступление иного вреда, то представительный орган местного самоуправления может быть распущен, полномочия главы муниципального образования досрочно прекращены путем отрешения его от должности.

В случае, если представительным органом местного самоуправления, главой муниципального образования не отменены нормативный правовой акт или отдельные его положения в соответствии с решением суда, вступившим в силу, то законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации по собственной инициативе или по обращению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) письменно предупреждает представительный орган местного самоуправления, а высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) письменно предупреждает главу муниципального образования о возможности принятия мер в соответствии с федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В случае, если представительный орган местного самоуправления, глава муниципального образования в течение месяца со дня вынесения (объявления) письменного предупреждения не приняли мер по исполнению решения суда, то представительный орган местного самоуправления может быть распущен, а глава муниципального образования отрешен от должности не позднее шести месяцев со дня вступления в силу решения суда, являющегося основанием для роспуска представительного органа местного самоуправления, отрешения главы муниципального образования от должности.

Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает в порядке, установленном федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Основанием ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами является

причинение имущественного вреда или другого ущерба в результате неправомерных действий или бездействия. В связи с тем, что органы местного самоуправления являются субъектами гражданского права и выступают в гражданско-правовых отношениях на равных началах с юридическими и физическими лицами, ответственность перед ними несут в форме гражданско-правовой ответственности.

Прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и уставов муниципальных образований органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения и действия (бездействие) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть обжалованы в суд или арбитражный суд в установленном законом порядке.

Контрольные вопросы

1. Понятие и источники муниципального права РФ.
2. Каковы конституционные принципы местного самоуправления в РФ?
3. Назовите органы местного самоуправления и их полномочия.
4. Муниципальная служба.
5. Экономическая основа местного самоуправления.
6. Ответственность органов местного самоуправления.

Глава 20. Основы уголовного права

20.1. Понятие, задачи и принципы уголовного права

Уголовное право как отрасль российского права представляет собой совокупность юридических норм, определяющих на основании принципов права преступность и наказуемость деяний, основания уголовной ответственности, систему наказаний, а также порядок и условия освобождения от уголовной ответственности и наказания.

Уголовное право Российской Федерации обладает некоторыми специфическими особенностями, которые отличают его от других отраслей права. *Предметом регулирования* уголовного права являются уголовно-правовые отношения, то есть такие общественные отношения, которые возникают в связи с совершением преступления и применением мер уголовного наказания. Субъектами таких отношений выступают, с одной стороны, физические лица, совершившие преступления, а с другой – государство в лице его компетентных органов, осуществляющих правосудие.

Для уголовного права характерен императивный *метод правового регулирования* общественных отношений, возникающих в связи с совершением преступления. Этот метод носит государственно-властный характер и выражается в применении к виновным лицам мер уголовного наказания.

Установление факта совершения преступления, а также применение мер уголовного наказания осуществляется в строго определенном порядке, регламентируемом уголовно-процессуальным законом. Вопрос об ответственности лица, совершившего преступление, и применении к нему уголовного наказания решается только судом.

Задачами уголовного законодательства Российской Федерации являются: охрана прав и свобод человека и гражданина, собственности, общественного порядка и общественной безопасности, окружающей среды, конституционного строя Российской Федерации от преступных посягательств, обеспечение мира и безопасности человечества, а также предупреждение преступлений. Для осуществления этих задач Уголовный кодекс Российской Федерации устанавливает основание и принципы уголовной ответственности, определяет, какие опасные для личности, общества или государства деяния признаются преступлениями, и устанавливает виды наказаний и иные меры уголовно-правового характера за совершение преступлений.

Принципы уголовного права. Под принципами уголовного права понимаются основополагающие начала (идеи), закрепленные в нормах

уголовного права, которые определяют содержание и систему построения уголовного законодательства.

К принципам уголовного права относятся: принцип законности, принцип равенства граждан перед законом, принцип ответственности за вину, принцип справедливости, принцип гуманизма.

Принцип законности означает, что преступность деяния, а также его наказуемость и иные уголовно-правовые последствия определяются только Уголовным кодексом РФ. Применение уголовного закона по аналогии не допускается.

Принцип равенства граждан перед законом состоит в том, что лица, совершившие преступления, равны перед законом и подлежат уголовной ответственности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Принцип ответственности за вину означает, что лицо подлежит уголовной ответственности только за те общественно опасные действия (бездействие) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. Не допускается объективное вменение, то есть уголовная ответственность за невиновное причинение вреда. Основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного Уголовным кодексом РФ.

Принцип справедливости означает, что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, должны быть справедливыми, то есть соответствовать характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного. Никто не может нести уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление.

Принцип гуманизма означает, что наказание и иные меры уголовно-правового характера, применяемые к лицу, совершившему преступление, не могут иметь своей целью причинение физических страданий или унижение человеческого достоинства. Уголовное законодательство Российской Федерации призвано обеспечивать безопасность человека, защищать его права и свободы.

Уголовное законодательство Российской Федерации состоит из Уголовного кодекса, который основывается на Конституции Российской Федерации и общепризнанных принципах и нормах международного права. Уголовный кодекс РФ включает нормы Общей и Особенной частей. В нормах Общей части регламентируются вопросы, относящиеся к таким

основным понятиям уголовного права, как уголовный закон, преступление, наказание, освобождение от уголовной ответственности и наказания, уголовная ответственность несовершеннолетних, принудительные меры медицинского характера. В этих нормах, в частности, определены:

- задачи и принципы уголовного законодательства;
- действие уголовного закона во времени и в пространстве;
- понятие и виды преступлений;
- лица, подлежащие уголовной ответственности;
- возраст, с которого наступает уголовная ответственность;
- понятие и формы вины;
- понятие неоконченного преступления и соучастия в преступлении;
- обстоятельства, исключающие преступность деяния;
- понятие и цели наказания;
- порядок назначения наказания;
- обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание;
- порядок освобождения от уголовной ответственности и наказания;
- виды принудительных мер медицинского характера, основания и цели их применения;
- особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних.

В Особенной части Уголовного кодекса РФ содержатся нормы уголовного права, которые предусматривают конкретные составы преступлений и меры уголовного наказания, установленные за их совершение. Особенная часть включает 19 глав, которые объединены в 6 разделов:

- преступления против личности;
- преступления в сфере экономики;
- преступления против общественной безопасности и общественного порядка;
- преступления против государственной власти;
- преступления против военной службы;
- преступления против мира и безопасности человечества.

Уголовное право Российской Федерации тесно связано с уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным правом. Применение норм уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного права возможно только в связи с совершением противоправного деяния (действия или бездействия), предусмотренного уголовным законом. Однако уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное право имеют свой собственный

предмет правового регулирования. Так, предметом регулирования уголовно-процессуального права является деятельность органов дознания, следствия и суда по расследованию и рассмотрению уголовных дел, а также отношения, возникающие между участниками процесса в связи с совершением противоправного деяния, предусмотренного уголовным законодательством, и назначением мер уголовного наказания.

Предметом регулирования уголовно-исполнительного права являются отношения, возникающие в связи с исполнением и отбыванием всех видов наказания.

20.2. Понятие преступления и его виды

В соответствии с уголовным законодательством Российской Федерации под *преступлением признается виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом под угрозой наказания* (ст. 14 Уголовного кодекса РФ). Не является преступлением действие (бездействие), хотя формально и содержащее признаки какого-либо деяния, предусмотренного Уголовным кодексом РФ, но в силу малозначительности не представляющее общественной опасности.

Из определения следует, что *признаками преступления* являются: общественная опасность, противоправность, виновность и наказуемость.

1. *Общественная опасность* составляет важнейший материальный признак преступления и выражается в причинении или создании угрозы причинения существенного вреда личности, обществу или государству. Если деяние (действие или бездействие) не представляет общественной опасности в силу малозначительности, то согласно части 2 статьи 14 Уголовного кодекса РФ оно не является преступлением.

О характере общественной опасности можно судить по значимости тех социальных ценностей, на которые посягает лицо, совершающее преступные деяния. В зависимости от этого законодатель на первое место ставит преступления против жизни и здоровья личности, а потом и другие виды преступлений.

Степень общественной опасности преступления определяется, во-первых, размером нанесенного ущерба. Например, ущерб, нанесенный кражей в крупном размере более общественно опасен, чем ущерб, нанесенный кражей в менее крупном размере.

Во-вторых, степень общественной опасности преступления зависит от способа совершения противоправных деяний. Грабеж, совершенный с применением насилия, наказывается строже, чем грабеж без насилия.

В-третьих, степень общественной опасности противоправного деяния определяется виной, мотивами и целями совершения преступления. Умышленно совершенные преступления более общественно опасны, чем преступления, совершенные по неосторожности.

При назначении наказания суд учитывает характер и степень общественной опасности преступления.

2. Необходимым признаком преступления является *уголовная противоправность* деяния. Уголовная противоправность означает, что уголовный закон запрещает совершать общественно опасные деяния (действия или бездействие), точно указанные в нем.

3. Противоправное, общественно опасное деяние, предусмотренное уголовным законом, может быть признано преступным только тогда, когда оно совершено *виновно*, то есть умышленно или по неосторожности.

Преступлением, совершенным умышленно, признается деяние, совершенное с *прямым* или *косвенным* умыслом. Преступление признается совершенным с прямым умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желало их наступления. Преступление признается совершенным с косвенным умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность наступления общественно опасных последствий, не желало, но сознательно допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично.

Преступлением, совершенным по неосторожности, признается деяние, совершенное по *легкомыслию* или *небрежности*. Преступление признается совершенным по легкомыслию, если лицо предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), но без достаточных к тому оснований самонадеянно рассчитывало на предотвращение этих последствий.

Преступление признается совершенным по небрежности, если лицо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий своих действий (бездействия), хотя при необходимой внимательности и предусмотрительности должно было и могло предвидеть эти последствия.

Деяние признается совершенным *невиновно*, если лицо, его совершившее, не осознавало и по обстоятельствам дела не могло осознавать общественной опасности своих действий (бездействия) либо не предвидело возможности наступления общественно опасных последствий и по обстоятельствам дела не должно было или не могло их предвидеть. Деяние признается также совершенным невиновно, если лицо, его совершившее, хотя и предвидело возможность наступления общественно опасных последствий своих действий

(бездействия), но не могло предотвратить эти последствия в силу несоответствия своих психофизиологических качеств требованиям экстремальных условий или нервно-психическим перегрузкам.

По российскому уголовному законодательству объективное вменение, то есть уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается (ст. 5 Уголовного кодекса РФ).

Виды преступлений. В зависимости от характера и степени общественной опасности деяния, предусмотренные Уголовным кодексом РФ, подразделяются на преступления небольшой тяжести, преступления средней тяжести, тяжкие преступления и особо тяжкие преступления.

Преступлениями небольшой тяжести признаются умышленные и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное Уголовным кодексом РФ, не превышает двух лет лишения свободы.

Преступлениями средней тяжести признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное Уголовным кодексом РФ, не превышает пяти лет лишения свободы, и неосторожные деяния, за совершение которых максимальное наказание, предусмотренное Уголовным кодексом РФ, превышает два года лишения свободы.

Тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых максимальное наказание не превышает десяти лет лишения свободы.

Особо тяжкими преступлениями признаются умышленные деяния, за совершение которых Уголовным кодексом РФ предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше десяти лет или более строгое наказание.

Обстоятельства, исключающие преступность деяния. Уголовное законодательство Российской Федерации устанавливает обстоятельства, при наличии которых деяния, внешне подпадающие под признаки какого-либо преступления, не влекут за собой уголовную ответственность. К обстоятельствам, исключающим преступность деяния, относят такие действия, как:

- необходимая оборона;
- причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление;
- крайняя необходимость;
- физическое или психическое принуждение;
- обоснованный риск;
- исполнение приказа или распоряжения.

Необходимая оборона. Не является преступлением причинение вреда посягающему лицу в состоянии необходимой обороны, то есть при защите личности и прав обороняющегося или других лиц, охраняемых законом интересов общества или государства от общественно опасного посягательства, если это посягательство было сопряжено с насилием, опасным для жизни обороняющегося или другого лица, либо с непосредственной угрозой применения такого насилия.

Превышением пределов необходимой обороны признаются умышленные действия, явно не соответствующие характеру и степени общественной опасности посягательства.

Причинение вреда при задержании лица, совершившего преступление. Не является преступлением причинение вреда лицу, совершившему преступление, при его задержании для доставления органам власти и пресечения возможности совершения им новых преступлений, если иными средствами задержать такое лицо не представлялось возможным и при этом не было допущено превышение необходимых для этого мер.

Превышением мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление, признается их явное несоответствие характеру и степени общественной опасности совершенного задерживаемым лицом преступления и обстоятельствам задержания, когда лицу без необходимости причиняется явно чрезмерный, не вызываемый обстановкой вред. Такое превышение влечет за собой уголовную ответственность только в случаях умышленного причинения вреда.

Крайняя необходимость. Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в состоянии крайней необходимости, то есть для устранения опасности, непосредственно угрожающей личности и правам данного лица или иных лиц, охраняемым законом интересам общества или государства, если эта опасность не могла быть устранена иными средствами и при этом не было допущено превышения пределов крайней необходимости.

Превышением пределов крайней необходимости признается причинение вреда, явно не соответствующего характеру и степени угрожавшей опасности и обстоятельствам, при которых опасность устранялась, когда указанным интересам был причинен вред, равный или более значительный, чем предотвращенный. Такое превышение влечет за собой уголовную ответственность только в случаях умышленного причинения вреда.

Физическое или психическое принуждение. Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в результате физического принуждения, если вследствие такого принуждения лицо не могло руководить своими действиями (бездействием).

Обоснованный риск. Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам при обоснованном риске для достижения общественно полезной цели.

Риск признается обоснованным, если указанная цель не могла быть достигнута не связанными с риском действиями (бездействием) и лицо, допустившее риск, предприняло достаточные меры для предотвращения вреда охраняемым уголовным законом интересам.

Риск не признается обоснованным, если заведомо он был сопряжен с угрозой для жизни многих людей, с угрозой экологической катастрофы или общественного бедствия.

Исполнение приказа или распоряжения. Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательного для него приказа или распоряжения. Уголовную ответственность за причинение такого вреда несет лицо, отдавшее незаконный приказ или распоряжение.

Лицо, совершившее умышленное преступление во исполнение заведомо незаконного приказа или распоряжения, несет уголовную ответственность на общих основаниях. Неисполнение заведомо незаконного приказа или распоряжения исключает уголовную ответственность.

Состав преступления. Для привлечения лица, совершившего противоправное деяние, к уголовной ответственности и признания его виновным в совершении преступления необходимо установить, что в совершенном им деянии имеется состав определенного преступления, предусмотренного уголовным законом. Статья 8 Уголовного кодекса РФ закрепляет, что «основанием уголовной ответственности является совершение деяния, содержащего все признаки состава преступления, предусмотренного настоящим Кодексом».

Состав преступления – это совокупность установленных уголовным законом объективных и субъективных признаков, характеризующих определенное общественно опасное деяние как преступление. Понятие состава преступления включает следующие элементы: объект и объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

Объект преступления – это охраняемые уголовным законом личностные, общественные и государственные интересы (блага), которым причиняется или может быть причинен вред в результате преступного посягательства.

Объективная сторона состава преступления выражается в общественно опасном деянии (действии или бездействии), причиняющем или создающем угрозу причинения вреда охраняемым уголовным законом личностным, общественным или государственным интересам. К признакам

объективной стороны преступления также относятся: причинная связь между общественно опасным деянием и общественно опасными последствиями, способ, средства и орудия, место, время и обстановка совершения преступления.

Субъектом преступления является физическое лицо, совершившее преступление и способное нести уголовную ответственность за содеянное. Уголовная ответственность за совершенное преступление наступает с определенного возраста (ст. 20 Уголовного кодекса РФ). Признаком субъекта преступления также является вменяемость лица, то есть его способность отдавать отчет в своих действиях и руководить ими.

Субъективная сторона состава преступления – это вина, заключающаяся в психическом отношении субъекта преступления к совершаемому им запрещенному уголовным законом общественно опасному деянию (действию или бездействию) и его последствиям в форме умысла или неосторожности. Субъективная сторона состава преступления включает также мотив и цель преступления.

20.3. Субъект преступления

Субъект преступления – это физическое лицо, совершившее общественно опасное противоправное деяние и способное в соответствии с уголовным законом понести за него уголовную ответственность.

В соответствии с уголовным законодательством Российской Федерации субъектами преступлений могут быть только физические лица – граждане Российской Федерации, лица без гражданства и иностранные граждане, не имеющие дипломатического иммунитета. Вопрос об уголовной ответственности дипломатических представителей иностранных государств и иных граждан, которые пользуются иммунитетом, в случае совершения этими лицами преступления на территории Российской Федерации, разрешается в соответствии с нормами международного права.

По российскому законодательству юридические лица (коммерческие и некоммерческие организации) не могут быть субъектами преступлений. Если в процессе их деятельности совершаются преступные деяния, то к уголовной ответственности привлекаются конкретные должностные лица, виновные в совершении противоправных деяний. Например, за нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ уголовную ответственность несут не предприятия, а должностные лица, ответственные за соблюдение этих правил (ст. 246 Уголовного кодекса РФ).

Уголовное законодательство Российской Федерации устанавливает, что *уголовной ответственности подлежит только вменяемое физическое лицо*,

достигшее ко времени совершения преступления шестнадцатилетнего возраста.

Лица, достигшие ко времени совершения преступления четырнадцатилетнего возраста, подлежат уголовной ответственности за убийство (ст. 105), умышленное причинение тяжкого вреда здоровью (ст. 111), умышленное причинение средней тяжести вреда здоровью (ст. 112), похищение человека (ст. 126), изнасилование (ст. 131), насильственные действия сексуального характера (ст. 132), кражу (ст. 158), грабеж (ст. 161), разбой (ст. 162), вымогательство (ст. 163), неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (ст. 166), умышленные уничтожение или повреждение имущества при отягчающих обстоятельствах (ч. вторая ст. 167), терроризм (ст. 205), захват заложника (ст. 206), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207), хулиганство при отягчающих обстоятельствах (ч. вторая и третья ст. 213), вандализм (ст. 214), хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226), хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ (ст. 229), приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267).

Уголовное законодательство также устанавливает, что не подлежит уголовной ответственности лицо, которое во время совершения общественно опасного деяния находилось в состоянии *невменяемости*, то есть не могло осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими вследствие хронического психического расстройства, временного психического расстройства, слабоумия либо иного болезненного состояния психики. Лицу, совершившему общественно опасное деяние, предусмотренное уголовным законом, в состоянии невинности, судом могут быть назначены принудительные меры медицинского характера, предусмотренные Уголовным кодексом РФ.

Достижение возраста уголовной ответственности и вменяемость являются признаками, необходимыми для признания лица субъектом любого преступления. В уголовном праве они получили название общих признаков субъекта преступления. Однако для некоторых преступлений, помимо общих признаков, необходимо устанавливать дополнительные признаки субъекта преступления. Лицо, обладающее дополнительными признаками, в уголовном праве называется *специальным субъектом преступления*. По своему содержанию признаки специального субъекта преступления разнообразны. Они характеризуют, например, государственно-правовой статус лица (гражданин Российской Федерации, лицо без гражданства, иностранный гражданин – ст. 275, 276 Уголовного кодекса РФ), должностное положение лица (прокурор, следователь, лицо, производящее дознание –

ст. 300 Уголовного кодекса РФ), родственные отношения (родители, дети – ст. 157 Уголовного кодекса РФ), отношение к военной службе (военнослужащий или военнообязанный во время прохождения сборов – ст. 331–352 Уголовного кодекса РФ).

Основанием для включения в уголовный закон дополнительных признаков, характеризующих субъекта преступления, является возможность совершить в связи с занимаемым положением такое преступление, которое другие лица совершить не могут.

Соучастие в преступлении. Соучастием в преступлении признается умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления. Соучастниками преступления наряду с исполнителем признаются организатор, подстрекатель и пособник.

Исполнителем признается лицо, непосредственно совершившее преступление либо непосредственно участвовавшее в его совершении совместно с другими лицами (соисполнителями), а также лицо, совершившее преступление посредством использования других лиц, не подлежащих уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, предусмотренных Уголовным кодексом РФ.

Организатором признается лицо, организовавшее совершение преступления или руководившее его исполнением, а равно лицо, создавшее организованную группу или преступное сообщество (преступную организацию) либо руководившее ими.

Подстрекателем признается лицо, склонившее другое лицо к совершению преступления путем уговора, подкупа, угрозы или другим способом.

Пособником признается лицо, содействовавшее совершению преступления советами, указаниями, предоставлением информации, средств или орудий совершения преступления либо устранением препятствий, а также лицо, заранее обещавшее скрыть преступника, средства или орудия совершения преступления, следы преступления либо предметы, добытые преступным путем, а равно лицо, заранее обещавшее приобрести или сбыть такие предметы.

Ответственность соучастников преступления определяется характером и степенью фактического участия каждого из них в совершении преступления.

Совершение преступления группой лиц, группой лиц по предварительному сговору, организованной группой или преступным сообществом (преступной организацией) влечет более строгое наказание на основании и в пределах, предусмотренных Уголовным кодексом РФ.

20.4. Уголовное наказание и его виды

Уголовное наказание есть мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда. Наказание применяется к лицу, признанному виновным в совершении преступления, и заключается в предусмотренных Уголовным кодексом РФ лишении или ограничении прав и свобод этого лица. Однако эти лишения и ограничения не должны причинять физических страданий и унижать человеческое достоинство.

Наказание применяется в целях восстановления социальной справедливости, а также в целях исправления осужденного и предупреждения совершения новых преступлений.

Уголовный кодекс РФ предусматривает следующие виды наказаний:

- штраф;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- ограничение по военной службе;
- ограничение свободы;
- арест;
- содержание в дисциплинарной воинской части;
- лишение свободы на определенный срок;
- пожизненное лишение свободы;
- смертная казнь.

Различают *основные* и *дополнительные виды наказаний*. Обязательные работы, исправительные работы, ограничение по военной службе, ограничение свободы, арест, содержание в дисциплинарной воинской части, лишение свободы на определенный срок, пожизненное лишение свободы, смертная казнь применяются только в качестве основных видов наказаний.

Штраф и лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью применяются в качестве как основных, так и дополнительных видов наказаний.

Лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград, а также конфискация имущества применяются только в качестве дополнительных видов наказаний.

Штраф – денежное взыскание, назначаемое в пределах, предусмотренных Уголовным кодексом РФ, в размере, соответствующем определенному количеству минимальных размеров оплаты труда, установленных законодательством Российской Федерации на момент

назначения наказания, либо в размере заработной платы или иного дохода осужденного за определенный период.

Штраф устанавливается в размере от двадцати пяти до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух недель до одного года.

Размер штрафа определяется судом с учетом тяжести совершенного преступления и имущественного положения осужденного.

Штраф в качестве дополнительного вида наказания может назначаться только в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части Уголовного кодекса РФ.

В случае злостного уклонения от уплаты штрафа он заменяется обязательными работами, исправительными работами или арестом соответственно размеру назначенного штрафа в пределах, предусмотренных Уголовным кодексом РФ для этих видов наказаний.

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью состоит в запрещении занимать должности на государственной службе, в органах местного самоуправления либо заниматься определенной профессиональной или иной деятельностью.

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок от одного года до пяти лет в качестве основного вида наказания и на срок от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания.

Лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью может назначаться в качестве дополнительного вида наказания и в случаях, когда оно не предусмотрено соответствующей статьей Особенной части Уголовного кодекса РФ в качестве наказания за соответствующее преступление, если с учетом характера и степени общественной опасности совершенного преступления и личности виновного суд признает невозможным сохранение за ним права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью.

В случае назначения этого вида наказания в качестве дополнительного к обязательным или исправительным работам, а также при условном осуждении его срок исчисляется с момента вступления приговора суда в законную силу. В случае назначения лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью в качестве дополнительного вида наказания к ограничению свободы, аресту, содержанию в дисциплинарной воинской части, лишению свободы оно распространяется на все время отбывания указанных основных видов наказаний, но при этом его срок исчисляется с момента их отбытия.

Лишение специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград производится судом при осуждении за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления с учетом личности виновного.

Обязательные работы заключаются в выполнении осужденным в свободное от основной работы или учебы время бесплатных общественно полезных работ, вид которых определяется органами местного самоуправления.

Обязательные работы устанавливаются на срок от шестидесяти до двухсот сорока часов и отбываются не свыше четырех часов в день.

В случае злостного уклонения осужденного от отбывания обязательных работ они заменяются ограничением свободы или арестом. При этом время, в течение которого осужденный отбывал обязательные работы, учитывается при определении срока ограничения свободы или ареста из расчета один день ограничения свободы или ареста за восемь часов обязательных работ.

Обязательные работы не назначаются лицам, признанным инвалидами I или II группы, беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до восьми лет, женщинам, достигшим пятидесятипятилетнего возраста, мужчинам, достигшим шестидесятилетнего возраста, а также военнослужащим, проходящим военную службу по призыву.

Исправительные работы устанавливаются на срок от двух месяцев до двух лет и отбываются по месту работы осужденного.

Из заработка осужденного к исправительным работам производятся удержания в доход государства в размере, установленном приговором суда, в пределах от пяти до двадцати процентов.

В случае злостного уклонения от отбывания наказания лицом, осужденным к исправительным работам, суд может заменить неотбытое наказание ограничением свободы, арестом или лишением свободы из расчета один день ограничения свободы за один день исправительных работ, один день ареста за два дня исправительных работ или один день лишения свободы за три дня исправительных работ.

Ограничение по военной службе назначается осужденным военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, на срок от трех месяцев до двух лет в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части Уголовного кодекса РФ за совершение преступлений против военной службы, а также осужденным военнослужащим, проходящим военную службу по контракту, вместо исправительных работ, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части Уголовного кодекса РФ.

Из денежного содержания осужденного к ограничению по военной службе производятся удержания в доход государства в размере, установленном приговором суда, но не свыше двадцати процентов. Во время отбывания этого наказания осужденный не может быть повышен в должности, воинском звании, а срок наказания не засчитывается в срок выслуги лет для присвоения очередного воинского звания.

Ограничение свободы заключается в содержании осужденного, достигшего к моменту вынесения судом приговора восемнадцатилетнего возраста, в специальном учреждении без изоляции от общества в условиях осуществления за ним надзора.

Ограничение свободы назначается:

- лицам, осужденным за совершение умышленных преступлений и не имеющим судимости, – на срок от одного года до трех лет;
- лицам, осужденным за преступления, совершенные по неосторожности, – на срок от одного года до пяти лет.

В случае замены обязательных или исправительных работ ограничением свободы оно может быть назначено на срок менее одного года.

В случае злостного уклонения от отбывания наказания лицом, осужденным к ограничению свободы, оно заменяется лишением свободы на срок ограничения свободы, назначенного приговором суда. При этом время отбытия ограничения свободы засчитывается в срок лишения свободы из расчета один день лишения свободы за один день ограничения свободы.

Ограничение свободы не назначается лицам, признанным инвалидами I или II группы, беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до восьми лет, женщинам, достигшим пятидесятипятилетнего возраста, мужчинам, достигшим шестидесятилетнего возраста, а также военным служащим, проходящим военную службу по призыву.

Арест заключается в содержании осужденного в условиях строгой изоляции от общества и устанавливается на срок от одного до шести месяцев. В случае замены обязательных или исправительных работ арестом он может быть назначен на срок менее одного месяца.

Арест не назначается лицам, не достигшим к моменту вынесения судом приговора шестнадцатилетнего возраста, а также беременным женщинам и женщинам, имеющим детей в возрасте до восьми лет.

Военнослужащие отбывают арест на гауптвахте.

Содержание в дисциплинарной воинской части назначается военно-служащим, проходящим военную службу по призыву, а также военно-служащим, проходящим военную службу по контракту на должностях рядового и сержантского состава, если они на момент вынесения

судом приговора не отслужили установленного законом срока службы по призыву. Это наказание устанавливается на срок от трех месяцев до двух лет в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части Уголовного кодекса РФ за совершение преступлений против военной службы, а также в случаях, когда характер преступления и личность виновного свидетельствуют о возможности замены лишения свободы на срок не свыше двух лет содержанием осужденного в дисциплинарной воинской части на тот же срок.

При содержании в дисциплинарной воинской части вместо лишения свободы срок содержания в дисциплинарной воинской части определяется из расчета один день лишения свободы за один день содержания в дисциплинарной воинской части.

Лишение свободы на определенный срок заключается в изоляции осужденного от общества путем направления его в колонию-поселение или помещения в исправительную колонию общего, строгого или особого режима либо в тюрьму. Лица, осужденные к лишению свободы, не достигшие к моменту вынесения судом приговора восемнадцатилетнего возраста, помещаются в воспитательные колонии общего или усиленного режима.

Лишение свободы устанавливается на срок от шести месяцев до двадцати лет.

В случае замены исправительных работ или ограничения свободы лишением свободы оно может быть назначено на срок менее шести месяцев.

В случае частичного или полного сложения сроков лишения свободы при назначении наказаний по совокупности преступлений максимальный срок лишения свободы не может быть более двадцати пяти лет, а по совокупности приговоров – более тридцати лет.

Пожизненное лишение свободы устанавливается только как альтернатива смертной казни за совершение особо тяжких преступлений, посягающих на жизнь, и может назначаться в случаях, когда суд сочтет возможным не применять смертную казнь.

Пожизненное лишение свободы не назначается женщинам, а также лицам, совершившим преступления в возрасте до восемнадцати лет, и мужчинам, достигшим к моменту вынесения судом приговора шестидесятипятилетнего возраста.

Смертная казнь как исключительная мера наказания может быть установлена только за особо тяжкие преступления, посягающие на жизнь. Смертная казнь не назначается женщинам, а также лицам, совершившим преступления в возрасте до восемнадцати лет, и мужчинам, достигшим к моменту вынесения судом приговора шестидесятипятилетнего возраста.

Смертная казнь в порядке помилования может быть заменена пожизненным лишением свободы или лишением свободы на срок двадцать пять лет.

В связи с вступлением в Совет Европы Россия взяла обязательство отменить смертную казнь. Во исполнение этого обязательства Президент Российской Федерации 16 мая 1996 года издал указ «О поэтапном сокращении применения смертной казни в связи с вхождением России в Совет Европы».

Лицу, признанному виновным в совершении преступления, назначается справедливое наказание в пределах, предусмотренных соответствующей статьей Особенной части Уголовного кодекса РФ, и с учетом положений Общей части Уголовного кодекса РФ. Более строгий вид наказания из числа предусмотренных за совершенное преступление назначается только в случае, если менее строгий вид наказания не сможет обеспечить достижение целей наказания.

При назначении наказания учитываются характер и степень общественной опасности преступления и личность виновного, в том числе обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание, а также влияние назначенного наказания на исправление осужденного и на условия жизни его семьи.

Согласно Уголовному кодексу РФ (ст. 61) смягчающими наказание обстоятельствами признаются:

- совершение впервые преступления небольшой тяжести вследствие случайного стечения обстоятельств;
- несовершеннолетие виновного;
- беременность;
- наличие малолетних детей у виновного;
- совершение преступления в силу стечения тяжелых жизненных обстоятельств либо по мотиву сострадания;
- совершение преступления в результате физического или психического принуждения либо в силу материальной, служебной или иной зависимости;
- совершение преступления при нарушении условий правомерности необходимой обороны, задержания лица, совершившего преступление, крайней необходимости, обоснованного риска, исполнения приказа или распоряжения;
- противоправность или аморальность поведения потерпевшего, явившегося поводом для преступления;
- явка с повинной, активное способствование раскрытию преступления, изобличению других соучастников преступления и розыску имущества, добытого в результате преступления;

- оказание медицинской и иной помощи потерпевшему непосредственно после совершения преступления, добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных в результате преступления, иные действия, направленные на заглаживание вреда, причиненного потерпевшему.

При назначении наказания могут учитываться в качестве смягчающих и обстоятельства, не предусмотренные частью первой настоящей статьи.

Если смягчающее обстоятельство предусмотрено соответствующей статьей Особенной части настоящего Кодекса в качестве признака преступления, оно само по себе не может повторно учитываться при назначении наказания.

В соответствии со статьей 63 Уголовного кодекса РФ *отягчающими наказанием* обстоятельствами признаются:

- неоднократность преступлений, рецидив преступлений;
- наступление тяжких последствий в результате совершения преступления;
- совершение преступления в составе группы лиц, группы лиц по предварительному сговору, организованной группы или преступного сообщества (преступной организации);
- особо активная роль в совершении преступления;
- привлечение к совершению преступления лиц, которые страдают тяжелыми психическими расстройствами либо находятся в состоянии опьянения, а также лиц, не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность;
- совершение преступления по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды, из мести за правомерные действия других лиц, а также с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение;
- совершение преступления в отношении лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга;
- совершение преступления в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, а также в отношении малолетнего, другого беззащитного или беспомощного лица либо лица, находящегося в зависимости от виновного;
- совершение преступления с особой жестокостью, садизмом, издевательством, а также мучениями для потерпевшего;
- совершение преступления с использованием оружия, боевых припасов, взрывчатых веществ, взрывных или имитирующих их устройств, специально изготовленных технических средств, ядовитых и радиоактивных

веществ, лекарственных и иных химико-фармакологических препаратов, а также с применением физического или психического принуждения;

- совершение преступления в условиях чрезвычайного положения, стихийного или иного общественного бедствия, а также при массовых беспорядках;
- совершение преступления с использованием доверия, оказанного виновному в силу его служебного положения или договора;
- совершение преступления с использованием форменной одежды или документов представителя власти.

Если отягчающее обстоятельство предусмотрено соответствующей статьей Особенной части Уголовного кодекса РФ в качестве признака преступления, оно само по себе не может повторно учитываться при назначении наказания.

Уголовное законодательство Российской Федерации предусматривает в отношении лиц, совершивших преступления, возможность освобождения от уголовной ответственности актом амнистии или путем помилования.

Амнистия объявляется Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в отношении индивидуально не определенного круга лиц. Актом об амнистии лица, совершившие преступления, могут быть освобождены от уголовной ответственности. Лица, осужденные за совершение преступлений, могут быть освобождены от наказания, либо назначенное им наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания, либо такие лица могут быть освобождены от дополнительного вида наказания. С лиц, отбывших наказание, актом об амнистии может быть снята судимость.

Помилование осуществляется Президентом Российской Федерации в отношении индивидуально определенного лица. Актом помилования лицо, осужденное за преступление, может быть освобождено от дальнейшего отбывания наказания либо назначенное ему наказание может быть сокращено или заменено более мягким видом наказания. С лица, отбывшего наказание, актом помилования может быть снята судимость.

20.5. Особенности уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних

Уголовное законодательство Российской Федерации предусматривает определенные особенности уголовной ответственности несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет. Эти обстоятельства обусловлены социально-психологическими особенностями поведения несовершеннолетних и восприятия ими требований уголовного закона. В соответствии с Уголовным

кодексом РФ «несовершеннолетними признаются лица, которым ко времени совершения преступления исполнилось четырнадцать, но не исполнилось восемнадцати лет» (ст. 87).

Несовершеннолетним, совершившим преступления, может быть назначено наказание либо к ним могут быть применены принудительные меры воспитательного воздействия, не являющиеся уголовным наказанием.

Видами наказаний, назначаемых несовершеннолетним, являются:

- штраф;
- лишение права заниматься определенной деятельностью;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- арест;
- лишение свободы на определенный срок.

Штраф назначается только при наличии у несовершеннолетнего осужденного самостоятельного заработка или имущества, на которое может быть обращено взыскание. Штраф назначается в размере от десяти до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода несовершеннолетнего осужденного за период от двух недель до шести месяцев.

Обязательные работы назначаются на срок от сорока до ста шестидесяти часов, заключаются в выполнении работ, посильных для несовершеннолетнего, и исполняются им в свободное от учебы или основной работы время. Продолжительность исполнения данного вида наказания лицами в возрасте до пятнадцати лет не может превышать двух часов в день, а лицами в возрасте от пятнадцати до шестнадцати лет – трех часов в день.

Исправительные работы назначаются несовершеннолетним осужденным на срок до одного года.

Арест назначается несовершеннолетним осужденным, достигшим к моменту вынесения судом приговора шестнадцатилетнего возраста, на срок от одного до четырех месяцев.

Лишение свободы назначается несовершеннолетним осужденным на срок не свыше десяти лет и отбывается:

- несовершеннолетними мужского пола, осужденными впервые к лишению свободы, а также несовершеннолетними женского пола – в воспитательных колониях общего режима;
- несовершеннолетними мужского пола, ранее отбывавшими лишение свободы, – в воспитательных колониях усиленного режима.

Суд может дать указание органу, исполняющему наказание, об учете при обращении с несовершеннолетним осужденным определенных особенностей его личности.

При назначении наказания несовершеннолетнему, кроме обстоятельств, предусмотренных статьей 60 Уголовного кодекса РФ, учитываются условия его жизни и воспитания, уровень психического развития, иные особенности личности, а также влияние на него старших по возрасту лиц.

Несовершеннолетний возраст как смягчающее обстоятельство учитывается в совокупности с другими смягчающими и отягчающими обстоятельствами.

Уголовный кодекс РФ предусматривает, что несовершеннолетний, впервые совершивший преступление небольшой или средней тяжести, может быть освобожден от уголовной ответственности, если будет признано, что его исправление может быть достигнуто путем применения принудительных мер воспитательного воздействия.

Несовершеннолетнему могут быть назначены следующие принудительные меры воспитательного воздействия:

- предупреждение;
- передача под надзор родителей или лиц, их заменяющих, либо специализированного государственного органа;
- возложение обязанности загладить причиненный вред;
- ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего.

Несовершеннолетнему может быть одновременно назначено несколько принудительных мер воспитательного воздействия.

Продолжительность срока применения принудительных мер воспитательного воздействия, предусмотренных пунктами «б» и «г» части второй статьи 61 Уголовного кодекса РФ, устанавливается органом, назначающим эти меры.

В случае систематического неисполнения несовершеннолетним принудительной меры воспитательного воздействия эта мера по представлению специализированного государственного органа отменяется, и материалы направляются для привлечения несовершеннолетнего к уголовной ответственности.

20.6. Уголовная ответственность за отдельные виды преступлений

Преступления против личности. Новое уголовное законодательство России исходит из конституционного принципа приоритета охраны прав и свобод человека и гражданина. На первое место в Особенной части Уголовного кодекса РФ законодатель поставил раздел «Преступления против личности», в который входят пять глав: «Преступления против жизни и

здоровья», «Преступления против свободы, чести и достоинства», «Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы личности», «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина», «Преступления против семьи и несовершеннолетних».

Преступления против жизни относятся к особо тяжким преступлениям, посягающим на основное благо человека – жизнь. К преступлениям против жизни относятся различные виды убийства (ст. 105–108 Уголовного кодекса РФ), причинение смерти по неосторожности (ст. 109 Уголовного кодекса РФ), доведение до самоубийства (ст. 110 Уголовного кодекса РФ).

Под *убийством* понимается умышленное причинение смерти другому человеку. В зависимости от степени тяжести Уголовный кодекс РФ выделяет три вида умышленных убийств:

- убийство без отягчающих обстоятельств (ч. 1 ст. 105 Уголовного кодекса);
- убийство при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 ст. 105 Уголовного кодекса);
- убийство при смягчающих обстоятельствах (ст. 106, 107, 108 Уголовного кодекса).

К убийству с отягчающими обстоятельствами относится убийство:

- двух или более лиц;
- лица или его близких в связи с осуществлением данным лицом служебной деятельности или выполнением общественного долга;
- лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии, а равно сопряженное с похищением человека либо захватом заложника;
- женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности;
- совершенное с особой жестокостью;
- совершенное общеопасным способом;
- совершенное группой лиц, группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;
- из корыстных побуждений или по найму, а равно сопряженное с разбоем, вымогательством или бандитизмом;
- из хулиганских побуждений;
- с целью скрыть другое преступление или облегчить его совершение, а равно сопряженное с изнасилованием или насильственными действиями сексуального характера;
- по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды либо кровной мести;
- в целях использования органов или тканей потерпевшего;

- совершенное неоднократно.

Уголовная ответственность за убийство, предусмотренное статьей 105 Уголовного кодекса РФ, наступает с 14 лет.

К убийству со смягчающими обстоятельствами относятся:

- убийство матерью новорожденного ребенка (ст. 106 Уголовного кодекса РФ),
- убийство, совершенное в состоянии аффекта (ст. 107 Уголовного кодекса РФ),
- убийство, совершенное при превышении пределов необходимой обороны либо при превышении мер, необходимых для задержания лица, совершившего преступление (ст. 108 Уголовного кодекса РФ).

Уголовная ответственность за эти виды убийств наступает с 16 лет.

Преступления против здоровья, предусмотренные Уголовным кодексом РФ, подразделяются на три группы:

- причинение вреда здоровью различной степени тяжести (ст. 111–115, 118 Уголовного кодекса);
- побои и истязание (ст. 116, 117 Уголовного кодекса);
- заражение венерической болезнью и ВИЧ-инфекцией (ст. 121, 122 Уголовного кодекса).

В зависимости от степени тяжести Уголовный кодекс РФ различает:

- тяжкий вред здоровью;
- среднюю тяжесть вреда здоровью;
- легкий вред здоровью.

За умышленное причинение тяжкого вреда здоровью и средней тяжести вреда здоровью (ст. 111 и 112 Уголовного кодекса РФ) установлена уголовная ответственность с 14 лет, а за все другие преступления против здоровья – с 16 лет.

В главе 18 Уголовного кодекса РФ «Преступления против половой неприкосновенности и половой свободы» предусмотрена уголовная ответственность за изнасилование, насильственные действия сексуального характера (ст. 131–133), а также за преступления в половой сфере, грубо нарушающие нормы морали по отношению к несовершеннолетним и малолетним (ст. 134–135). Из всех преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности уголовная ответственность с 14 лет предусмотрена за изнасилование и насильственные действия сексуального характера.

Преступлениям против собственности посвящена глава 21 Особенной части Уголовного кодекса РФ. Под преступлениями против собственности понимаются предусмотренные Уголовным кодексом РФ умышленные и неосторожные деяния, связанные с нарушением права владения либо с

иными способами причинения собственнику имущественного ущерба. В зависимости от наличия или отсутствия корыстной цели все преступления против собственности подразделяются на корыстные и некорыстные. К *корыстным преступлениям* относятся хищения (ст. 158–162, 164 Уголовного кодекса РФ) и иные корыстные преступления против собственности (ст. 163, 165, 166 Уголовного кодекса РФ). Иные корыстные преступления отличаются от хищения тем, что они обычно не сопряжены с нарушением права владения, а хищение всегда нарушает это право. К *некорыстным преступлениям* против собственности относятся умышленное и неосторожное уничтожение или повреждение чужого имущества (ст. 167, 168 Уголовного кодекса РФ).

Под *хищением* понимается совершенное с корыстной целью противоправное безвозмездное изъятие и (или) обращение чужого имущества в пользу виновного или других лиц, причинившее ущерб собственнику или иному владельцу этого имущества. *Предметом хищения* могут быть вещи и иные предметы материального мира, в создание которых вложен труд человека и которые обладают ценностью, а также деньги и ценные бумаги (акции, облигации, чеки и др.), служащие эквивалентом овеществленного человеческого труда.

В уголовном законодательстве ответственность за хищение чужого имущества дифференцируется в зависимости от того, каким способом оно изымается. Изъятие имущества может быть тайным или открытым, насильственным или ненасильственным, совершенным путем обмана или злоупотребления доверием и т. д. Уголовный кодекс РФ различает шесть форм хищения: кражу, грабеж, разбой, мошенничество, присвоение и растрату. За кражу, грабеж и разбой установлена уголовная ответственность с 14 лет, за мошенничество, присвоение и растрату – с 16 лет.

Среди иных корыстных преступлений, не содержащих признаков хищения, законодатель установил уголовную ответственность с 14 лет за вымогательство (ст. 163 Уголовного кодекса РФ) и неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (ст. 166 Уголовного кодекса РФ).

Вымогательство определено в законе (ст. 163 Уголовного кодекса РФ) как требование передачи чужого имущества или права на имущество или совершения других действий имущественного характера под угрозой применения насилия либо уничтожения или повреждения чужого имущества, а равно под угрозой распространения сведений, позорящих потерпевшего или его близких, либо иных сведений, которые могут причинить существенный вред правам или законным интересам потерпевшего или его близких.

Угон определен в законе (ст. 166 Уголовного кодекса РФ) как неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения. *Завладение* предполагает захват чужого автомобиля или иного транспортного средства и его временное использование для передвижения помимо воли и согласия владельца. Угон считается оконченным с момента начала движения транспортного средства. При совершении данного преступления виновный не преследует цели хищения транспортного средства. Если же завладение осуществляется с целью хищения хотя бы отдельных агрегатов и деталей угнанного транспортного средства, содеянное образует хищение чужого имущества.

Преступления против общественной безопасности и общественного порядка включены в специальную главу Особенной части Уголовного кодекса РФ, которая содержит 23 статьи. Особенностью этих преступлений является то, что при их совершении вред причиняется интересам не конкретных лиц (физических и юридических), а общественно значимым интересам – безопасным условиям жизни общества в целом. При этом непосредственному преступному воздействию могут подвергаться такие социальные ценности, как безопасность личности, сохранность имущества, нормальная деятельность предприятий, учреждений, организаций и т. д. Законодатель установил уголовную ответственность с 14 лет за следующие преступления против общественной безопасности и общественного порядка: терроризм (ст. 205 Уголовного кодекса РФ), захват заложника (ст. 206 Уголовного кодекса РФ), заведомо ложное сообщение об акте терроризма (ст. 207 Уголовного кодекса РФ), хулиганство при отягчающих обстоятельствах (ч. 2 и 3 ст. 213 Уголовного кодекса РФ), вандализм (ст. 214 Уголовного кодекса РФ), хищение либо вымогательство оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств (ст. 226 Уголовного кодекса РФ), приведение в негодность транспортных средств или путей сообщения (ст. 267 Уголовного кодекса РФ).

Преступления против здоровья населения содержатся в 25 главе Особенной части Уголовного кодекса РФ. Общественная опасность преступлений против здоровья населения заключается в том, что их совершение сопряжено с причинением вреда здоровью не отдельного человека, а многих людей. Поэтому характерной особенностью преступлений против здоровья населения является неопределенно широкий круг возможных потерпевших.

Из всех преступлений против здоровья населения законодатель установил уголовную ответственность с 14 лет за *хищение либо вымогательство наркотических средств или психотропных веществ* (ст. 229 Уголовного кодекса РФ). Предметом данного преступления являются наркотические средства и психотропные вещества.

Контрольные вопросы

1. Понятие, задачи и принципы уголовного права.
2. Понятие и признаки преступления по уголовному праву Российской Федерации.
3. Назовите обстоятельства, исключающие преступность деяния.
4. Состав преступления и его элементы.
5. Какие виды наказания предусмотрены Уголовным кодексом РФ?
6. Обстоятельства, смягчающие и отягчающие уголовное наказание.

Глава 21. Основы экологического права

21.1. Понятие и система экологического права

Экологическое право как отрасль российского права призвано регулировать отношения в сфере взаимодействия общества и природы, возникающие при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, связанной с воздействием на природную среду¹ в целях охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Нерациональное использование природных ресурсов в процессе производственной деятельности привело человеческую цивилизацию на грань экологической катастрофы. Поэтому сохранение благоприятной окружающей среды в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, укрепления правопорядка в области охраны окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности является важнейшей задачей государства на современном этапе развития цивилизации.

Согласно Конституции Российской Федерации каждый гражданин имеет право на благоприятную окружающую среду, на ее защиту от негативного воздействия, вызванного хозяйственной и иной деятельностью, чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера, на достоверную информацию о состоянии окружающей среды и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

Граждане имеют право:

- создавать общественные объединения, фонды и иные некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в области охраны окружающей среды;
- направлять обращения в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные организации и должностным лицам о получении своевременной, полной и достоверной информации о состоянии окружающей среды в местах своего проживания, мерах по ее охране;

¹ Природная среда – земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле.

- принимать участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетировании, сборе подписей под петициями, референдумах по вопросам охраны окружающей среды и в иных не противоречащих законодательству Российской Федерации акциях;

- выдвигать предложения о проведении общественной экологической экспертизы и участвовать в ее проведении в установленном порядке;

- оказывать содействие органам государственной власти Российской Федерации, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления в решении вопросов охраны окружающей среды;

- обращаться в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и иные организации с жалобами, заявлениями и предложениями по вопросам, касающимся охраны окружающей среды, негативного воздействия на окружающую среду, и получать своевременные и обоснованные ответы;

- предъявлять в суд иски о возмещении вреда окружающей среде;
- осуществлять другие предусмотренные законодательством права.

Граждане обязаны:

- сохранять природу и окружающую среду;
- бережно относиться к природе и природным богатствам;
- соблюдать иные требования законодательства.

Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и должностные лица обязаны оказывать содействие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в реализации их прав в области охраны окружающей среды.

При размещении объектов, хозяйственная и иная деятельность которых может причинить вред окружающей среде, решение об их размещении принимается с учетом мнения населения или результатов референдума.

Должностные лица, препятствующие гражданам, общественным и иным некоммерческим объединениям в осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды, реализации их прав, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации, привлекаются к ответственности в установленном порядке.

Правовые основы государственной политики в области охраны окружающей природной среды составляют: Конституция РФ, международные договоры Российской Федерации, федеральный закон от 10 января 2002 года «Об охране окружающей среды», другие федеральные законы и принимаемые в

соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Природоохранная деятельность – это деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Правовое регулирование охраны окружающей среды осуществляется по поводу конкретных объектов природы, сферы жизни человека. *Объектами* охраны окружающей среды от загрязнения, истощения, деградации, порчи, уничтожения и иного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности являются:

- земли, недра, почвы;
- поверхностные и подземные воды;
- леса и иная растительность, животные и другие организмы и их генетический фонд;
- атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство.

Федеральный закон от 10 января 2002 года «Об охране окружающей среды» устанавливает, что хозяйственная и иная деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, юридических и физических лиц, оказывающая воздействие на окружающую среду, должна осуществляться на основе следующих *принципов*:

- соблюдение права человека на благоприятную окружающую среду;
- обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека;
- научно обоснованное сочетание экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды;
- охрана, воспроизводство и рациональное использование природных ресурсов как необходимые условия обеспечения благоприятной окружающей среды и экологической безопасности;
- ответственность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления за обеспечение благоприятной

окружающей среды и экологической безопасности на соответствующих территориях;

- запрещение хозяйственной и иной деятельности, последствия воздействия которой непредсказуемы для окружающей среды, а также реализации проектов, которые могут привести к деградации естественных экологических систем, изменению и (или) уничтожению генетического фонда растений, животных и других организмов, истощению природных ресурсов и иным негативным изменениям окружающей среды;
- соблюдение права каждого на получение достоверной информации о состоянии окружающей среды, а также участие граждан в принятии решений, касающихся их прав на благоприятную окружающую среду, в соответствии с законодательством;
- ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды;
- организация и развитие системы экологического образования, воспитание и формирование экологической культуры;
- участие граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в решении задач охраны окружающей среды;
- международное сотрудничество Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

Таким образом, *экологическое право можно характеризовать как систему правовых принципов и норм, регулирующих общественные отношения по поводу рационального использования и воспроизводства природных ресурсов в целях сохранения благоприятной окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.*

Государственное управление в области охраны окружающей среды осуществляется федеральными органами исполнительной власти, уполномоченными в порядке, установленном Конституцией РФ и федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации». Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 1998 года № 1594 «О специально уполномоченных органах Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды» установлено, что Министерство природных ресурсов Российской Федерации и его территориальные органы являются специально уполномоченными государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды и в пределах своей компетенции координируют деятельность специально уполномоченных государственных органов Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды и их территориальных органов, осуществляющих эти функции в соответствующих сферах управления: Министерства сельского хозяйства Российской Федерации,

Федеральной службы земельного кадастра России, Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству, Федеральной службы геодезии и картографии России, Федеральной службы России по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной пограничной службы Российской Федерации, а также других федеральных органов исполнительной власти и их территориальных органов, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации решают вопросы в области охраны окружающей природной среды по согласованию или совместно со специально уполномоченными государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды.

К полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, относятся:

- обеспечение проведения федеральной политики в области экологического развития Российской Федерации;
- разработка и издание федеральных законов и иных нормативных правовых актов в области охраны окружающей среды и контроль за их применением;
- разработка, утверждение и обеспечение реализации федеральных программ в области экологического развития Российской Федерации;
- объявление и установление правового статуса и режима зон экологического бедствия на территории Российской Федерации;
- координация и реализация мероприятий по охране окружающей среды в зонах экологического бедствия;
- установление порядка осуществления государственного мониторинга окружающей среды (государственного экологического мониторинга), формирование государственной системы наблюдений за состоянием окружающей среды и обеспечение функционирования такой системы;
- установление порядка осуществления государственного контроля в области охраны окружающей среды, в том числе на объектах хозяйственной и иной деятельности независимо от форм собственности, находящихся в ведении Российской Федерации;
- установление федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление в области охраны окружающей среды;
- обеспечение охраны окружающей среды, в том числе морской среды на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации;

- установление порядка обращения с радиоактивными отходами и опасными отходами, контроль за обеспечением радиационной безопасности;
- подготовка и распространение ежегодного государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды;
- установление требований в области охраны окружающей среды, разработка и утверждение нормативов, государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды;
- установление порядка определения размера платы за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду;
- организация и проведение государственной экологической экспертизы;
- взаимодействие с субъектами Российской Федерации по вопросам охраны окружающей среды;
- установление порядка ограничения, приостановления и запрещения хозяйственной и иной деятельности, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, и их осуществление;
- предъявление исков о возмещении вреда окружающей среде, причиненного в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды;
- организация и развитие системы экологического образования, формирование экологической культуры;
- обеспечение населения достоверной информацией о состоянии окружающей среды;
- образование особо охраняемых природных территорий федерального значения, природных объектов всемирного наследия, управление природно-заповедным фондом, ведение Красной книги Российской Федерации;
- ведение государственного учета объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, и их классификация в зависимости от уровня и объема негативного воздействия на окружающую среду;
- ведение государственного учета особо охраняемых природных территорий, в том числе природных комплексов и объектов, а также природных ресурсов с учетом их экологической значимости;
- экономическая оценка воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
- экономическая оценка природных и природно-антропогенных объектов;

- установление порядка лицензирования отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды и его осуществление;
- осуществление международного сотрудничества Российской Федерации в области охраны окружающей среды;
- осуществление иных, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, полномочий.

21.2. Экологические правоотношения

Экологические правоотношения – это возникающие между субъектами экологического права отношения по поводу сохранения и восстановления природной среды, рационального использования и воспроизводства природных ресурсов, предотвращения негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидации ее последствий.

В зависимости от сферы правового регулирования различают следующие виды экологических правоотношений².

1. Экологические правоотношения, складывающиеся в сфере государственного регулирования экологопользования:

- в сфере учета природных ресурсов (правоотношения по ведению экологического государственного мониторинга, земельного, лесного, водного кадастров, кадастра объектов животного мира и др.);
- в сфере разрешительной системы экологопользования (правоотношения по регистрации прав на природные объекты и сделок с ними, по регистрации прав на осуществление тех или иных видов предпринимательской деятельности в сфере экологопользования, по лицензированию водопользования, лесопользования и др.);
- в сфере контроля за экологопользованием (земельного, водного, лесного и др.);
- в сфере охраны государством режима экологического благополучия, которые выражаются в применении судебной или административной защиты прав как природопользователей, так и государства и его органов.

2. Экологические правоотношения, складывающиеся в сфере осуществления правомочий собственности на природные ресурсы:

- по приобретению природных объектов в собственность (купля-продажа земельных участков, приватизация земель в установленном законом

² Ерофеев Б.В. Экологическое право России. М., 1999. С. 116.

порядке, передача государством в собственность гражданину или юридическому лицу части земельного участка с находящимися на нем природными объектами – водоемами, лесными участками и др.);

- по осуществлению собственником своих правомочий по эксплуатации земельного участка и находящихся на нем природных ресурсов;
- по прекращению права собственности на тот или иной природный объект, осуществляемые путем сделок купли-продажи, мены и других сделок, а также изъятием и принудительным выкупом нерационально используемых земель.

3. Экологические правоотношения, складывающиеся в сфере вещных прав на землю и находящиеся на ней природные ресурсы, которые выражаются либо в праве пожизненного наследуемого владения земельным участком, либо в праве постоянного (бессрочного) пользования им, либо в праве сервитута (права ограниченного) пользования соседним земельным участком.

Состав экологических правоотношений включает следующие элементы: объект, субъект и содержание (права и обязанности участников) экологических правоотношений.

Объектом экологических правоотношений выступают:

- земли, недра, почвы;
- поверхностные и подземные воды;
- леса и иная растительность, животные и другие организмы и их генетический фонд;
- атмосферный воздух, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство.

Субъектами экологических правоотношений могут выступать: граждане и юридические лица, иностранные граждане, лица без гражданства, органы государственной власти Российской Федерации, субъекты Российской Федерации, органы местного самоуправления, должностные лица.

Содержание экологических правоотношений составляют *права и обязанности* участников этих правоотношений. Права субъектов экологических правоотношений представляют собой предусмотренную законом меру возможного поведения, которое имеет следующие стороны:

- право на совершение определенного действия (бездействие);
- право на требование определенного поведения от других субъектов правоотношений и защиты от неправомерного поведения и его последствий. Обязанности субъектов экологических правоотношений представляют собой предусмотренную законом меру должного поведения, то есть обязанности совершения субъектами экологических правоотношений

определенных действий (или не совершать определенные действия), которые предусмотрены законом. Например, Конституция РФ закрепляет, что каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58).

Для возникновения, изменения или прекращения экологических правоотношений необходимы обстоятельства, имеющие юридическое значение, которые называются *юридическими фактами*. Например, наличие права на земельный участок возникает после того, как принято решение компетентного органа государственной власти или органа местного самоуправления об отводе земельного участка, регистрации права собственности на этот участок, выдачи собственнику соответствующих документов и т. д.

Юридические факты можно подразделить на следующие группы:

- правоустанавливающие, то есть такие действия и события, которые являются основанием возникновения экологических правоотношений (например, подача гражданином в установленном порядке заявки на получение лицензии на водопользование – ст. 48 Водного кодекса РФ);
- правоизменяющие, то есть такие действия и события, которые влекут за собой изменение сложившихся правоотношений (например, возникновение объективной необходимости охраны того или иного объекта, которое может повлечь ограничение или приостановление прав пользования участками этого объекта – ст. 26 Лесного кодекса РФ);
- правопрекращающие, то есть такие действия и события, которые влекут за собой прекращение экологических правоотношений (например, истечение установленного срока пользования животным миром является основанием прекращения правоотношений по пользованию этими объектами – ст. 47 федерального закона «О животном мире»).

21.3. Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды

Экономическое регулирование в области охраны окружающей среды осуществляется путем:

- разработки государственных прогнозов социально-экономического развития на основе экологических прогнозов;
- разработки федеральных программ в области экологического развития Российской Федерации и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации;

- разработки и проведения мероприятий по охране окружающей среды в целях предотвращения причинения вреда окружающей среде;
- установления платы за негативное воздействие на окружающую среду;
- установления лимитов на выбросы и сбросы загрязняющих веществ и микроорганизмов, лимитов на размещение отходов производства и потребления и другие виды негативного воздействия на окружающую среду;
- проведения экономической оценки природных и природно-антропогенных объектов;
- проведения экономической оценки воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду;
- предоставления налоговых и иных льгот при внедрении наилучших существующих технологий, нетрадиционных видов энергии, использовании вторичных ресурсов и переработке отходов, а также при осуществлении иных эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- поддержки предпринимательской, инновационной и иной деятельности (в том числе экологического страхования), направленной на охрану окружающей среды;
- возмещения в установленном порядке вреда окружающей среде;
- иных методов экономического регулирования по совершенствованию и эффективному осуществлению охраны окружающей среды.

В целях планирования, разработки и осуществления мероприятий по охране окружающей среды разрабатываются федеральные программы в области экологического развития Российской Федерации и целевые программы в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации. Порядок разработки, финансирования и реализации федеральных программ в области экологического развития Российской Федерации устанавливается в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Разработка федеральных программ в области экологического развития Российской Федерации и целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации осуществляется с учетом предложений граждан и общественных объединений.

Планирование и разработка мероприятий по охране окружающей среды осуществляются с учетом государственных прогнозов социально-экономического развития, федеральных программ в области экологического развития Российской Федерации, целевых программ в области охраны окружающей среды субъектов Российской Федерации на основании научных

исследований, направленных на решение задач в области охраны окружающей среды.

Юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие хозяйственную и иную деятельность, оказывающую негативное воздействие на окружающую среду, обязаны планировать, разрабатывать и осуществлять мероприятия по охране окружающей среды в порядке, установленном законодательством.

Сохранение благоприятной окружающей среды и обеспечение экологической безопасности населения осуществляется посредством государственного регулирования воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, которое выражается в установлении экологических нормативов и стандартов.

Нормирование в области охраны окружающей среды заключается в установлении нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, иных нормативов в области охраны окружающей среды, а также государственных стандартов и иных нормативных документов в области охраны окружающей среды.

Нормативы и нормативные документы в области охраны окружающей среды разрабатываются, утверждаются и вводятся в действие на основе современных достижений науки и техники с учетом международных правил и стандартов в области охраны окружающей среды.

Под экологическим нормативом понимается – установленная величина использования природных ресурсов или техногенного (антропогенного) воздействия на окружающую среду и ее отдельные компоненты, при которой функционально структурные характеристики окружающей среды и ее отдельных компонентов не выходят за пределы естественных изменений.

Нормативы допустимого воздействия на окружающую среду включают в себя следующие нормативы:

- допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов;
- образования отходов производства и потребления и лимиты на их размещение;
- допустимых физических воздействий;
- допустимого изъятия компонентов природной среды;
- допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду.

Экологические стандарты представляют собой эколого-правовые требования к новой технике, технологии, материалам, веществам и другой продукции способной оказать вредное воздействие на окружающую среду, жизнь и здоровье человека, для предупреждения такого вреда. В государственных стандартах на новую технику, технологии, материалы,

вещества и другую продукцию, технологические процессы, хранение, транспортировку, использование такой продукции, в том числе после перехода ее в категорию отходов производства и потребления, должны учитываться требования, нормы и правила в области охраны окружающей среды.

Экологическая стандартизация представляет собой деятельность специально уполномоченных государственных органов по установлению норм, правил и характеристик. Порядок проведения стандартизации, виды и уровни, объекты и субъекты стандартизации устанавливаются законом Российской Федерации от 10 июня 1993 года «О стандартизации».

В целях обеспечения экологически безопасного осуществления хозяйственной и иной деятельности проводится экологическая сертификация. Экологическая сертификация может быть обязательной и добровольной. Порядок проведения обязательной экологической сертификации устанавливается Правительством Российской Федерации.

В целях обеспечения органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами исполнения экологического законодательства в области охраны окружающей среды, соблюдения требований, в том числе нормативов и нормативных документов, в области охраны окружающей среды, а также обеспечения экологической безопасности проводится экологический контроль.

В Российской Федерации осуществляется государственный, производственный, муниципальный и общественный контроль в области охраны окружающей среды.

Государственный экологический контроль в области охраны окружающей среды осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Порядок проведения и перечень объектов, подлежащих государственному экологическому контролю, определяется Правительством РФ.

Производственный экологический контроль осуществляется в целях обеспечения выполнения в процессе хозяйственной и иной деятельности мероприятий по охране окружающей среды, рациональному использованию и восстановлению природных ресурсов, а также в целях соблюдения требований в области охраны окружающей среды, установленных законодательством.

Муниципальный экологический контроль на территории муниципального образования осуществляется органами местного самоуправления или уполномоченными ими органами в соответствии с

законодательством Российской Федерации и в порядке, установленном нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Общественный экологический контроль осуществляется общественными и иными некоммерческими объединениями в соответствии с их уставами, а также гражданами в соответствии с законодательством в целях реализации права каждого на благоприятную окружающую среду и предотвращения нарушения законодательства в области охраны окружающей среды.

Результаты общественного экологического контроля, представленные в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

21.4. Юридическая ответственность за экологические правонарушения

Ответственность за экологические правонарушения – это предусмотренные законодательством меры принуждения государственно-правового характера, вызванные совершением экологического правонарушения. Эколого-правовая ответственность предусмотрена экологическим законодательством и возлагается специально уполномоченными на то государственными органами. Основанием эколого-правовой ответственности является причинение вреда окружающей природной среде, жизни и здоровью человека и его имуществу.

Под экологическим правонарушением понимается виновное противоправное деяние, нарушающее законодательство об охране окружающей среды, причиняющее, либо несущее реальную угрозу причинения вреда окружающей среде, жизни и здоровью человека и его имуществу.

Состав экологического правонарушения, являющегося основанием эколого-правовой ответственности, включает единство следующих элементов: противоправности деяния (как действия, так и бездействия); наличия вреда или реальной угрозы причинения вреда окружающей природной среде, жизни и здоровью человека и его имуществу; причинная связь между противоправным поведением и наступившим экологическим вредом.

Субъектами экологических правонарушений могут быть физические и юридические лица Российской Федерации, иностранные физические и юридические лица, а также лица без гражданства.

Под юридической ответственностью за экологические правонарушения понимается возложение на нарушителя природоохранных норм обязанности претерпевать неблагоприятные последствия за совершенное экологическое правонарушение.

Юридическая ответственность за экологические правонарушения выполняет четыре основные функции:

- превентивную – предупреждение новых экологических правонарушений;
- стимулирующую к соблюдению экологических норм;
- компенсационную – возмещение вреда окружающей среде и здоровью человека;
- карательную – наказание лица, совершившего экологическое правонарушение.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды устанавливает имущественную, дисциплинарную, административную и уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Дисциплинарная ответственность за экологические правонарушения заключается в наложении администрацией предприятия, учреждения, организации на своего работника взыскания за неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей, в результате которого наступило экологически неблагоприятное последствие.

За совершение дисциплинарного проступка, то есть неисполнение или ненадлежащее исполнение работником по его вине возложенных на него трудовых обязанностей, работодатель имеет право применить следующие дисциплинарные взыскания:

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

Федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине для отдельных категорий работников могут быть предусмотрены также и другие дисциплинарные взыскания. Не допускается применение дисциплинарных взысканий, не предусмотренных федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине (ст. 192 Трудового кодекса РФ)

Дисциплинарное взыскание может быть обжаловано работником в государственные инспекции труда или органы по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

Наложение дисциплинарного взыскания не исключает возможности привлечения виновного лица к другим видам юридической ответственности.

Административная ответственность представляет собой один из видов юридической ответственности граждан, должностных лиц и юридических лиц за совершение административного правонарушения.

Административная ответственность за экологические правонарушения предусматривается Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях. В главе 8 «Административные правонарушения в области охраны окружающей природной среды и природопользования» содержится 40 составов экологических проступков, которые можно разделить на три группы:

- невыполнение экологических требований;
- нарушение правил и порядка использования природных ресурсов и объектов;
- причинение вреда, либо уничтожение природных ресурсов и объектов.

К первой группе экологических проступков относятся:

- несоблюдение экологических требований при планировании, технико-экономическом обосновании проектов, проектировании, размещении, строительстве, реконструкции, вводе в эксплуатацию, эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов (ст. 8.1);
- несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления или иными опасными веществами (ст. 8.2);
- нарушение правил обращения с пестицидами и агрохимикатами (ст. 8.3);
- нарушение законодательства об экологической экспертизе (ст. 8.4).

Ко второй группе экологических проступков относятся:

- нарушение требований по охране недр и гидроминеральных ресурсов (ст. 8.9);
- нарушение требований по рациональному использованию недр (ст. 8.10);
- нарушение правил и требований проведения работ по геологическому изучению недр (ст. 8.11);
- нарушение порядка предоставления в пользование и режима использования земельных участков и лесов в водоохранных зонах и прибрежных полосах водных объектов (ст. 8.12).

К третьей группе экологических проступков относятся:

- порча земли (ст. 8.6);
- незаконная порубка, повреждение либо выкапывание деревьев, кустарников или лиан (ст. 8.28);

- уничтожение мест обитания животных (ст. 8.29).

За совершение административных правонарушений применяются следующие административные наказания:

- предупреждение;
- административный штраф;
- возмездное изъятие орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения;
- лишение специального права, предоставленного физическому лицу;
- административный арест;
- административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства;
- дисквалификация.

Уголовная ответственность за экологические правонарушения выражается в ограничении прав и свобод лиц, виновных в совершении преступления, предусмотренного Уголовным кодексом РФ.

Составы экологических преступлений предусмотренных Уголовным кодексом РФ подразделяются на три группы:

- специальные;
- смежные;
- дополнительные.

Специальные составы экологических преступлений предусмотрены главой 26 Уголовного кодекса РФ «Экологические преступления». Специальными эти составы признаются в силу их узкой направленности, то есть объектом посягательства являются отношения по рациональному использованию природных ресурсов и объектов (например, нарушение правил охраны окружающей среды при производстве работ – ст. 246; порча земли – ст. 254; незаконная охота – ст. 258; загрязнение вод – ст. 250 и т. д.).

К специальным составам экологических преступлений относится ряд статей содержащихся и в других главах Уголовного кодекса РФ (например, экоцид – ст. 358; нарушение правил безопасности на объектах атомной энергетики – ст. 215 и т. д.).

К смежным составам экологических преступлений относятся такие составы, которые приобретают экологическую окраску лишь при определенных обстоятельствах, носящих объективный характер: регистрация незаконных сделок с землей (ст. 170); нарушение правил пожарной безопасности (ст. 219); нарушение санитарно-эпидемиологических правил (ст. 236) и т. д.

Дополнительными составами экологических преступлений следует считать такие составы, которые по своей природе не являясь экологическими, могут при определенных обстоятельствах затрагивать природоохранные интересы (например, халатность – ст. 293; превышение должностных полномочий – ст. 286; служебный подлог – ст. 292 и т. д.).

Уголовный кодекс РФ за совершение экологических преступлений предусматривает следующие виды наказаний:

- штраф;
- обязательные работы;
- исправительные работы;
- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью;
- ограничение свободы;
- арест;
- лишение свободы на определенный срок.

Субъективная сторона экологических преступлений характеризуется косвенным умыслом преступника, когда он осознает нарушение установленных правил, предвидит возможность наступления негативных последствий для окружающей среды и здоровья человека и сознательно допускает их наступление, либо относится к этому безразлично. В ряде составов экологических преступлений вина выражается в форме неосторожности.

Уголовная ответственность за экологические преступления наступает с шестнадцатилетнего возраста.

Имущественная ответственность за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды заключается в наложении на правонарушителя обязанности своим имуществом возместить причиненный окружающей среде и здоровью человека вред.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» устанавливает обязанность полного возмещения вреда окружающей среде. Юридические и физические лица, причинившие вред окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения, порчи, уничтожения, нерационального использования природных ресурсов, деградации и разрушения естественных экологических систем, природных комплексов и природных ландшафтов и иного нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, обязаны возместить его в полном объеме в соответствии с законодательством.

Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, в том числе на проект которой имеется положительное

заключение государственной экологической экспертизы, включая деятельность по изъятию компонентов природной среды, подлежит возмещению заказчиком и (или) субъектом хозяйственной и иной деятельности.

Вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности, возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды.

Общие основания и порядок привлечения к имущественной ответственности устанавливается гражданским законодательством Российской Федерации.

Компенсация вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется добровольно либо по решению суда или арбитражного суда.

Определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды.

На основании решения суда или арбитражного суда вред окружающей среде, причиненный нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, может быть возмещен посредством возложения на ответчика обязанности по восстановлению нарушенного состояния окружающей среды за счет его средств в соответствии с проектом восстановительных работ.

Иски о компенсации вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, могут быть предъявлены в течение двадцати лет.

Вред, причиненный здоровью и имуществу граждан негативным воздействием окружающей среды в результате хозяйственной и иной деятельности юридических и физических лиц, подлежит возмещению в полном объеме.

Определение объема и размера возмещения вреда, причиненного здоровью и имуществу граждан в результате нарушения законодательства в области охраны окружающей среды, осуществляется в соответствии с законодательством (ст. 79).

Требования об ограничении, приостановлении или прекращении деятельности юридических и физических лиц, осуществляемой с нарушением законодательства в области охраны окружающей среды, рассматриваются судом общей юрисдикции или арбитражным судом.

21.5. Международно-правовые механизмы охраны окружающей среды

В настоящее время проблемы охраны окружающей среды не ограничиваются рамками отдельных стран и регионов, а приобрели глобальный характер. В мире сложилась такая ситуация, когда само развитие человеческой цивилизации ставит выживание человека под реальную угрозу экологической катастрофы. Поэтому проблемы экологической безопасности могут быть решены совместными усилиями государств и неизбежно требуют международного сотрудничества, совместных согласованных действий государств и международных организаций.

Спасение человечества от страшной экологической беды, сохранение нашей цивилизации должно стать мировой объединяющей идеей.

Важной основой сотрудничества государств в области охраны окружающей среды является его международно-правовое регулирование. Федеральный закон Российской Федерации «Об охране окружающей среды» устанавливает, что «Российская Федерация осуществляет международное сотрудничество в области охраны окружающей среды в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации в области охраны окружающей среды» (ст. 81).

В рамках современного международного права сложилась самостоятельная отрасль права, регулирующая отношения между государствами по обеспечению экологической безопасности в мировом масштабе – международное экологическое право.

Международное экологическое право (международное право окружающей среды) – это совокупность международно-правовых принципов и норм, регулирующих отношения, возникающие между государствами и другими субъектами международного права, складывающиеся по поводу рационального использования и охраны окружающей природной среды.

Международно-правовая охрана окружающей среды осуществляется на основе следующих принципов:

- принцип защиты окружающей среды на благо нынешнего и будущих поколений;
- принцип недопустимости трансграничного ущерба;
- принцип экологически обоснованного, рационального использования природных ресурсов;
- принцип недопустимости радиоактивного заражения;
- принцип защиты экологических систем Мирового океана;
- принцип запрета военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на окружающую среду в концентрированном виде;
- принцип обеспечения экологической безопасности;
- принцип контроля за соблюдением международных договоров по охране окружающей среды;
- принцип международно-правовой ответственности государств за ущерб окружающей среде.

Основанная на этих принципах внутренняя и внешняя экологическая политика государств должна способствовать обеспечению национального и международного экологического правопорядка.

Международно-правовые принципы по охране окружающей природной среды были сформулированы в различных программных документах международных конференций, проводимых под эгидой ООН по проблемам охраны окружающей среды.

Первой международной экологической конференцией, проведенной под эгидой ООН, является Стокгольмская конференция ООН по проблемам окружающей среды, которая состоялась в июне 1972 года в Швеции. По итогам этой конференции были приняты Декларация принципов и План действий. Эти документы получили одобрение Генеральной Ассамблеи ООН и явились началом регулярной программы ООН по охране окружающей среды.

Дальнейшее развитие принципов международного экологического права продолжила Всемирная хартия природы, которая была одобрена Генеральной Ассамблеей ООН и провозглашена в резолюции от 28 октября 1988 года.

В июне 1992 года в Рио-де-Жанейро (Бразилия) состоялась Конференция ООН, которая приняла Декларацию по охране окружающей среды и развитию. Итогом этой конференции стал глобальный программный документ, содержащий около 40 разделов по направлениям деятельности мирового сообщества в области взаимосвязанных проблем окружающей

среды и социально-экономического развития на долгосрочную перспективу с предложениями о путях и средствах достижения поставленных целей.

Декларацией, принятой в Рио-де-Жанейро, были определены цели международно-правовой охраны окружающей среды. К ним относятся:

- налаживание нового и равноправного сотрудничества в мировом масштабе посредством установления новых уровней международного сотрудничества;
- определение перспектив развития международно-правовой охраны окружающей среды;
- развитие национального законодательства в области охраны окружающей среды;
- установление мер, наиболее эффективных для поддержания благоприятного состояния окружающей среды и ее восстановления.

В мае 2000 года в Мальмё (Швеция) прошел Первый Глобальный форум по окружающей среде на уровне министров – шестая специальная сессия Совета управляющих Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП). По итогам форума была принята Мальменская Декларация министров от 31 мая 2000 года. В этой Декларации были сформулированы основные направления природоохранной деятельности правительств – стран участников Первого Глобального форума по окружающей среде. Необходимой составляющей программы сохранения и восстановления окружающей среды должны стать технические нововведения, новые ресурсосберегающие технологии, разработки альтернативных видов топлива, приоритет экологических интересов над экономическими при принятии решений в сфере природопользования и охраны окружающей среды и другие направления охраны окружающей среды.

Россия также участвовала в этом Глобальном форуме и подписала Декларацию министров. Участие Российской Федерации на данном форуме проявилось в принятии ею соответствующих нормативно-правовых актов. В частности в статье 82 федерального закона «Об охране окружающей среды» устанавливается, что «Международные договоры Российской Федерации в области охраны окружающей среды, не требующие для применения издания внутригосударственных актов, применяются к отношениям, возникающим при осуществлении деятельности в области охраны окружающей среды, непосредственно. В иных случаях наряду с международным договором Российской Федерации в области охраны окружающей среды применяется соответствующий нормативный правовой акт, принятый для осуществления положений международного договора Российской Федерации. Если международным договором Российской Федерации в области охраны

окружающей среды установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора».

Основную долю в решении экологических проблем в мире занимают международные экологические организации. По правовому статусу они делятся на неправительственные и межправительственные.

К межправительственным экологическим организациям относятся:

- Программа ООН по окружающей среде – ЮНЕП (United Nations Environment Programme), включающая в себя: Совет управляющих, секретариат и фонд окружающей среды;
- Комиссия ООН по устойчивому развитию, при Экономическом и социальном Совете ООН – ЭКОСОС;
- Международное агентство по атомной энергетике – МАГАТЭ;
- Всемирная организация здравоохранения – ВОЗ;
- Всемирная метеорологическая организация – ВМО и другие организации.

Наряду с межправительственными экологическими организациями в охране мирового экологического правопорядка принимают участие и неправительственные экологические организации. В мире функционируют более 500 таких организаций, наиболее значимыми и имеющими резонанс в экологической деятельности являются:

- Международный союз охраны природы и природных ресурсов – МСОП;
- Гринпис – Greenpeace;
- Всемирный фонд охраны дикой природы – WWF;
- Всемирный фонд охраны дикой живой природы;
- Международный совет по охране птиц;
- Всемирная федерация по охране животных и другие организации.

Межправительственные экологические организации в своей деятельности руководствуются принципами международно-правовой охраны окружающей среды и в отличие от неправительственных экологических организаций имеют реальные рычаги воздействия на нарушителей международных экологических норм. Эти меры воздействия заключаются в наложении экономических санкций на государства, не соблюдающие установленные международные правила охраны окружающей среды, исключении этих государств из претендентов на международную экономическую помощь и другие международно-правовые меры охраны окружающей среды.

Контрольные вопросы

1. Понятие и система экологического права.
2. Понятие и виды экологических правоотношений.
3. Субъекты экологических правоотношений.
4. Понятие и общая характеристика экологических прав граждан.
5. Юридическая ответственность за экологические правонарушения.
6. Экологический контроль в Российской Федерации.

Глава 22. Основы образовательного права

22.1. Правовое регулирование образовательной деятельности в России

Право на образование является одним из основных и неотъемлемых конституционных прав граждан Российской Федерации. Конституция Российской Федерации гарантирует каждому общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

Под образованием в соответствии с законом Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 года № 3266-1 (в редакции Федерального закона от 13 января 1996 года № 12-ФЗ с изменениями от 16 ноября 1997 года, 20 июля, 7 августа, 27 декабря 2000 года, 30 декабря 2001 года, 13 февраля, 21 марта, 25 июня, 25 июля, 24 декабря 2002 года, 10 января 2003 года) понимается целенаправленный процесс воспитания и обучения в интересах человека, общества, государства, сопровождающийся констатацией достижения гражданином (обучающимся) установленных государством образовательных уровней (образовательных цензов). Под получением гражданином (обучающимся) образования понимается достижение и подтверждение им определенного образовательного ценза, которое удостоверяется соответствующим документом.

Содержание образования является одним из факторов экономического и социального прогресса общества и должно быть ориентировано на:

- обеспечение самоопределения личности, создание условий для ее самореализации;
- развитие общества;
- укрепление и совершенствование правового государства.

Содержание образования должно обеспечивать:

- адекватный мировому уровень общей и профессиональной культуры общества;
- формирование у обучающегося адекватной современному уровню знаний и уровню образовательной программы (ступени обучения) картины мира;
- интеграцию личности в национальную и мировую культуру;
- формирование человека и гражданина, интегрированного в современное ему общество и нацеленного на совершенствование этого общества;
- воспроизводство и развитие кадрового потенциала общества.

Содержание образования должно содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми, народами независимо от расовой, национальной, этнической, религиозной и социальной принадлежности, учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, способствовать реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений.

В Российской Федерации область образования провозглашается приоритетной. Организационной основой государственной политики Российской Федерации в области образования является Федеральная программа развития образования, утвержденная федеральным законом «Об утверждении Федеральной программы развития образования» от 10 апреля 2000 года № 51-ФЗ.

Программа определяет стратегию приоритетного развития системы образования и меры ее реализации. Основные цели и задачи Программы развиваются соответствующими региональными программами, которые учитывают национально-культурные, социально-экономические, экологические, культурные, демографические и другие особенности конкретного региона и направлены на решение вопросов, отнесенных законодательством Российской Федерации в области образования к ведению субъектов Российской Федерации.

Главная цель Программы – развитие системы образования в интересах формирования гармонично развитой, социально активной, творческой личности и в качестве одного из факторов экономического и социального прогресса общества на основе провозглашенного Российской Федерацией приоритета образования.

Государственная политика в области образования основывается на следующих принципах:

- гуманистический характер образования, приоритет общечеловеческих ценностей, жизни и здоровья человека, свободного развития личности. Воспитание гражданственности, трудолюбия, уважения к правам и свободам человека, любви к окружающей природе, Родине, семье;
- единство федерального культурного и образовательного пространства. Защита и развитие системой образования национальных культур, региональных культурных традиций и особенностей в условиях многонационального государства;
- общедоступность образования, адаптивность системы образования к уровням и особенностям развития и подготовки обучающихся, воспитанников;
- светский характер образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях;
- свобода и плюрализм в образовании;

- демократический, государственно-общественный характер управления образованием, автономность образовательных учреждений.

Образование в Российской Федерации осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и нормами международного права. Законодательство Российской Федерации в области образования включает в себя Конституцию РФ, упоминавшийся закон Российской Федерации от 10 июля 1992 года «Об образовании» (в редакции Федерального закона от 13 января 1996 года № 12-ФЗ с последующими изменениями и дополнениями), Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 года № 125-ФЗ, (с изменениями от 10 июля, 7 августа, 27 декабря 2000 года, 30 декабря 2001 года, 25 июня, 24 декабря 2002 года, 10 января, 5 апреля 2003 года), принимаемые в соответствии с ними другие законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования.

Федеральные законы в области образования:

- разграничивают компетенцию и ответственность в области образования федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- регулируют в рамках установленной федеральной компетенции вопросы отношений в области образования, которые должны решаться одинаково всеми субъектами Российской Федерации. В этой части федеральные законы в области образования являются законами прямого действия и применяются на всей территории Российской Федерации;
- вводят общие установочные нормы по вопросам, которые относятся к компетенции субъектов Российской Федерации и в соответствии с которыми последние осуществляют собственное правовое регулирование в области образования.

Субъекты Российской Федерации в соответствии с их статусом и компетенцией могут принимать в области образования законы и иные нормативные правовые акты, не противоречащие федеральным законам в области образования. Законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области образования не могут ограничивать права физических и юридических лиц по сравнению с законодательством Российской Федерации в данной области.

Задачами законодательства Российской Федерации в области образования являются:

- разграничение компетенции между органами государственной власти и органами управления образованием различных уровней;

- обеспечение и защита конституционного права граждан Российской Федерации на образование;
- создание правовых гарантий для свободного функционирования и развития системы образования Российской Федерации;
- определение прав, обязанностей, полномочий и ответственности физических и юридических лиц в области образования, а также правовое регулирование их отношений в данной области.

Гражданам Российской Федерации гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям (объединениям), возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости.

Ограничения прав граждан на профессиональное образование по признакам пола, возраста, состояния здоровья, наличия судимости могут быть установлены только законом.

Государство обеспечивает гражданам право на образование путем создания системы образования и соответствующих социально-экономических условий для получения образования.

Государство гарантирует гражданам общедоступность и бесплатность начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

Затраты на обучение граждан в платных негосударственных образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования, возмещаются гражданину государством в размерах, определяемых государственными нормативами затрат на обучение граждан в государственном или в муниципальном образовательном учреждении соответствующих типа и вида.

В целях реализации права на образование граждан, нуждающихся в социальной помощи, государство полностью или частично несет расходы на их содержание в период получения ими образования. Категории граждан, которым оказывается данная помощь, ее формы, размеры и источники устанавливаются федеральным законом.

Государство оказывает содействие в получении образования гражданами, проявившими выдающиеся способности, в том числе посредством

предоставления им специальных государственных стипендий, включая стипендии для обучения за рубежом. Критерии и порядок предоставления таких стипендий устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Физические и юридические лица, нарушившие законодательство Российской Федерации в области образования, несут ответственность в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

22.2. Образовательные учреждения: правовой статус и компетенция

Образовательный процесс в Российской Федерации осуществляют образовательные учреждения, которые реализуют одну или несколько образовательных программ и обеспечивают содержание и воспитание обучающихся.

Образовательные учреждения могут создаваться государством, муниципальными образованиями, физическими и юридическими лицами.

Действие законодательства Российской Федерации в области образования распространяется на все образовательные учреждения на территории Российской Федерации независимо от их организационно-правовых форм и подчиненности.

К образовательным относятся учреждения следующих типов:

- дошкольные;
- общеобразовательные (начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования);
- учреждения начального профессионального, среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования;
- учреждения дополнительного образования взрослых;
- специальные (коррекционные) для обучающихся, воспитанников с отклонениями в развитии;
- учреждения дополнительного образования;
- учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей);
- учреждения дополнительного образования детей;
- другие учреждения, осуществляющие образовательный процесс.

Деятельность государственных и муниципальных образовательных учреждений регулируется типовыми положениями об образовательных учреждениях соответствующих типов и видов, утверждаемыми Правительством Российской Федерации, и разрабатываемыми на их основе уставами этих образовательных учреждений.

Образовательные учреждения вправе создавать образовательные объединения (ассоциации и союзы), в том числе с участием учреждений, предприятий и общественных организаций (объединений). Указанные образовательные объединения создаются в целях развития и совершенствования образования и действуют в соответствии со своими уставами. Порядок регистрации и деятельности указанных образовательных объединений регулируется законом.

Образовательное учреждение самостоятельно в осуществлении образовательного процесса, подборе и расстановке кадров, научной, финансовой, хозяйственной и иной деятельности в пределах, установленных законодательством Российской Федерации, типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида и уставом образовательного учреждения.

К компетенции образовательного учреждения относятся:

- материально-техническое обеспечение и оснащение образовательного процесса, оборудование помещений в соответствии с государственными и местными нормами и требованиями, осуществляемые в пределах собственных финансовых средств;
- привлечение для осуществления деятельности, предусмотренной уставом данного образовательного учреждения, дополнительных источников финансовых и материальных средств, в том числе использование банковского кредита;
- предоставление учредителю и общественности ежегодного отчета о поступлении и расходовании финансовых и материальных средств;
- подбор, прием на работу и расстановка кадров, ответственность за уровень их квалификации;
- использование и совершенствование методик образовательного процесса и образовательных технологий, в том числе дистанционных образовательных технологий. Под дистанционными образовательными технологиями понимаются образовательные технологии, реализуемые в основном с применением информационных и телекоммуникационных технологий при опосредованном (на расстоянии) или не полностью опосредованном взаимодействии обучающегося и педагогического работника. Образовательное учреждение вправе использовать дистанционные образовательные технологии при всех формах получения образования в порядке, установленном федеральным (центральным) государственным органом управления образованием;
- разработка и утверждение компонента образовательного учреждения государственного образовательного стандарта общего образования, образовательных программ и учебных планов;

- разработка и утверждение рабочих программ учебных курсов и дисциплин;
- разработка и утверждение по согласованию с органами местного самоуправления годовых календарных учебных графиков;
- установление структуры управления деятельностью образовательного учреждения, штатного расписания, распределение должностных обязанностей;
- установление ставок заработной платы и должностных окладов работников образовательного учреждения в пределах собственных финансовых средств и с учетом ограничений, установленных федеральными и местными нормативами;
- установление надбавок и доплат к должностным окладам работников образовательного учреждения, порядка и размеров их премирования;
- разработка и принятие устава образовательного учреждения;
- разработка и принятие правил внутреннего распорядка образовательного учреждения, иных локальных актов;
- самостоятельное формирование контингента обучающихся, воспитанников в пределах оговоренной лицензией квоты, если иное не предусмотрено типовым положением об образовательном учреждении соответствующих типа и вида и настоящим законом;
- самостоятельное осуществление образовательного процесса в соответствии с уставом образовательного учреждения, лицензией и свидетельством о государственной аккредитации;
- осуществление текущего контроля успеваемости и промежуточной аттестации обучающихся образовательного учреждения в соответствии со своим уставом и требованиями настоящего закона;
- контроль за своевременным предоставлением отдельным категориям обучающихся, воспитанников дополнительных льгот и видов материального обеспечения, предусмотренных законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления;
- обеспечение в образовательном учреждении интернатного типа условий содержания воспитанников не ниже нормативных;
- создание в образовательном учреждении необходимых условий для работы подразделений организаций общественного питания и медицинских учреждений, контроль их работы в целях охраны и укрепления здоровья обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;

- содействие деятельности учительских (педагогических) организаций (объединений) и методических объединений;
- координация в образовательном учреждении деятельности общественных (в том числе детских и молодежных) организаций (объединений), не запрещенной законом;
- осуществление иной деятельности, не запрещенной законодательством Российской Федерации и предусмотренной уставом образовательного учреждения;
- выбор учебников из утвержденных федеральных перечней учебников, рекомендованных (допущенных) к использованию в образовательном процессе.

Образовательное учреждение несет в установленном законодательством Российской Федерации порядке ответственность за:

- невыполнение функций, отнесенных к его компетенции;
- реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом и графиком учебного процесса;
- качество образования своих выпускников;
- жизнь и здоровье обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения во время образовательного процесса;
- нарушение прав и свобод обучающихся, воспитанников и работников образовательного учреждения;
- иные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации.

Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации и уставом соответствующего образовательного учреждения.

Управление государственными и муниципальными образовательными учреждениями строится на принципах единоначалия и самоуправления. Формами самоуправления образовательного учреждения являются совет образовательного учреждения, попечительский совет, общее собрание, педагогический совет и другие формы. Порядок выборов органов самоуправления образовательного учреждения и их компетенция определяются уставом образовательного учреждения.

Непосредственное управление государственным или муниципальным образовательным учреждением осуществляет прошедший соответствующую аттестацию заведующий, директор, ректор или иной руководитель (администратор) соответствующего образовательного учреждения.

Образовательное учреждение в соответствии со своими уставными целями и задачами может реализовывать дополнительные образовательные

программы и оказывать дополнительные образовательные услуги (на договорной основе) за пределами определяющих его статус образовательных программ.

Организация образовательного процесса в образовательном учреждении регламентируется учебным планом (разбивкой содержания образовательной программы по учебным курсам, по дисциплинам и по годам обучения), годовым календарным учебным графиком и расписаниями занятий, разрабатываемыми и утверждаемыми образовательным учреждением самостоятельно. Государственные органы управления образованием обеспечивают разработку базисных учебных планов и примерных программ курсов, дисциплин.

Органы государственной власти, органы управления образованием и органы местного самоуправления не вправе изменять учебный план и учебный график гражданского образовательного учреждения после их утверждения, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Образовательное учреждение самостоятельно в выборе системы оценок, формы, порядка и периодичности промежуточной аттестации обучающихся.

Освоение образовательных программ основного общего, среднего (полного) общего и всех видов профессионального образования завершается обязательной итоговой аттестацией выпускников.

Научно-методическое обеспечение итоговых аттестаций и объективный контроль качества подготовки выпускников по завершении каждого уровня образования обеспечиваются государственной аттестационной службой, независимой от органов управления образованием, в соответствии с государственными образовательными стандартами.

Дисциплина в образовательном учреждении поддерживается на основе уважения человеческого достоинства обучающихся, воспитанников, педагогов. Применение методов физического и психического насилия по отношению к обучающимся, воспитанникам не допускается.

Родителям (законным представителям) несовершеннолетних обучающихся, воспитанников должна быть обеспечена возможность ознакомления с ходом и содержанием образовательного процесса, а также с оценками успеваемости обучающихся.

Общие требования к приему граждан в образовательные учреждения устанавливаются Министерством образования Российской Федерации в соответствии с законом РФ «Об образовании». Порядок приема граждан в образовательные учреждения в части, не урегулированной этим законом, определяется учредителем и закрепляется в уставе образовательного учреждения.

Учредитель устанавливает порядок приема в государственные и муниципальные образовательные учреждения на ступени начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования, обеспечивающий прием всех граждан, которые проживают на данной территории и имеют право на получение образования соответствующего уровня.

При приеме гражданина в образовательное учреждение последнее обязано ознакомить его и (или) его родителей (законных представителей) с уставом образовательного учреждения, лицензией на право ведения образовательной деятельности, со свидетельством о государственной аккредитации образовательного учреждения и другими документами, регламентирующими организацию образовательного процесса.

Прием граждан в государственные и муниципальные образовательные учреждения для получения среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования проводится на конкурсной основе по заявлениям граждан. Условия конкурса должны гарантировать соблюдение прав граждан на образование и обеспечить зачисление граждан, наиболее способных и подготовленных к освоению образовательной программы соответствующего уровня.

Вне конкурса при условии успешной сдачи вступительных экзаменов в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования принимаются:

- дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей;
- дети-инвалиды, инвалиды I и II групп, которым согласно заключению учреждения Государственной службы медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих образовательных учреждениях;
- граждане в возрасте до 20 лет, имеющие только одного родителя – инвалида I группы, если среднедушевой доход семьи ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;
- граждане, уволенные с военной службы и поступающие в соответствующие образовательные учреждения на основании рекомендаций командиров воинских частей, участники боевых действий и инвалиды боевых действий.

Преимущественным правом на поступление в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования пользуются граждане, уволенные с военной службы.

Победители и призеры заключительного этапа Всероссийской олимпиады школьников и члены сборных команд Российской Федерации, участвовавших в международных олимпиадах по общеобразовательным предметам и сформированных в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации, принимаются без вступительных испытаний в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего профессионального образования для обучения по направлениям подготовки (специальностям), соответствующим профилю олимпиады.

В Российской Федерации устанавливаются следующие образовательные уровни (образовательные цензы):

- основное общее образование;
- среднее (полное) общее образование;
- начальное профессиональное образование;
- среднее профессиональное образование;
- высшее профессиональное образование;
- послевузовское профессиональное образование.

Система высшего профессионального образования в Российской Федерации имеет целью подготовку и переподготовку специалистов соответствующего уровня, удовлетворение потребностей личности в углублении и расширении образования на базе среднего (полного) общего, среднего профессионального образования.

Послевузовское профессиональное образование предоставляет гражданам возможность повышения уровня образования, научной, педагогической квалификации на базе высшего профессионального образования.

Послевузовское профессиональное образование может быть получено в аспирантуре, ординатуре, адъюнктуре и докторантуре, создаваемых в образовательных учреждениях высшего профессионального образования и научных организациях, имеющих соответствующие лицензии.

Структура системы высшего и послевузовского профессионального образования представляет собой совокупность:

- государственных образовательных стандартов высшего и послевузовского профессионального образования и образовательных программ высшего и послевузовского профессионального образования;
- имеющих лицензии высших учебных заведений и образовательных учреждений соответствующего дополнительного профессионального образования независимо от их организационно-правовых форм;
- научных, проектных, производственных, клинических, медико-профилактических, фармацевтических, культурно-просветительских предприятий, учреждений и организаций, ведущих научные исследования и

обеспечивающих функционирование и развитие высшего и послевузовского профессионального образования;

- органов управления высшим и послевузовским профессиональным образованием, а также подведомственных им предприятий, учреждений и организаций;
- общественных и государственно-общественных объединений (творческих союзов, профессиональных ассоциаций, обществ, научных и методических советов и иных объединений).

Государственные образовательные стандарты высшего и послевузовского профессионального образования предназначены для обеспечения:

- качества высшего и послевузовского профессионального образования;
- единства образовательного пространства Российской Федерации;
- основы для объективной оценки деятельности образовательных учреждений, реализующих образовательные программы высшего и послевузовского профессионального образования;
- признания и установления эквивалентности документов иностранных государств о высшем и послевузовском профессиональном образовании.

Образовательное учреждение в соответствии с лицензией выдает лицам, прошедшим итоговую аттестацию, документы о соответствующем образовании и (или) квалификации в соответствии с лицензией. Форма документов определяется самим образовательным учреждением. Указанные документы заверяются печатью образовательного учреждения.

Образовательные учреждения, имеющие государственную аккредитацию и реализующие общеобразовательные (за исключением дошкольных) и профессиональные образовательные программы, выдают лицам, прошедшим итоговую аттестацию, документы государственного образца об уровне образования и (или) квалификации, заверяемые печатью соответствующего образовательного учреждения.

Документ государственного образца о соответствующем уровне образования является необходимым условием для продолжения обучения в государственном или муниципальном образовательном учреждении последующего уровня образования.

В Российской Федерации создаются и действуют следующие государственные органы управления образованием:

- федеральные (центральные) государственные органы управления образованием;
- федеральные ведомственные органы управления образованием;

- государственные органы управления образованием субъектов Российской Федерации.

Государственные органы управления образованием создаются решением соответствующего органа исполнительной власти по согласованию с соответствующим законодательным (представительным) органом государственной власти.

Местные (муниципальные) органы управления образованием могут создаваться по решению соответствующих органов местного самоуправления.

Деятельность органов управления образованием направлена на обеспечение Федеральной программы развития образования, государственных образовательных стандартов и функционирования системы образования на уровне государственных нормативов.

К компетенции государственных органов управления образованием в обязательном порядке относятся:

- разработка и реализация целевых федеральных и международных программ в области образования;
- разработка государственных образовательных стандартов и установление эквивалентности (нострификации) документов об образовании;
- государственная аккредитация образовательных учреждений, содействие их общественной аккредитации;
- установление порядка аттестации педагогических работников образовательных учреждений различных типов и видов и требований к образовательным цензам данных педагогических работников;
- формирование структуры системы образования; разработка перечней профессий и специальностей, по которым ведутся профессиональная подготовка и профессиональное образование;
- прямое финансирование деятельности учрежденных ими образовательных учреждений;
- создание государственных фондов стабилизации и развития системы образования;
- разработка государственных нормативов финансирования образовательных учреждений, а также материально-технической обеспеченности и оснащенности образовательного процесса;
- прогнозирование развития сети образовательных учреждений, подготовка предложений по выделению из федерального бюджета целевых субвенций на нужды развития образования в регионах;
- контроль исполнения законодательства Российской Федерации в области образования, государственных образовательных стандартов, бюджетной и финансовой дисциплины в системе образования.

Органам управления образованием подконтрольны подведомственные им образовательные учреждения. В случае нарушения образовательным учреждением законодательства Российской Федерации в области образования и (или) своего устава государственные органы управления образованием вправе своим предписанием приостановить в этой части деятельность образовательного учреждения до решения суда.

Согласно федеральному закону «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» государственный контроль за качеством образования в аккредитованных образовательных учреждениях осуществляется государственной аттестационной службой и государственными органами управления высшим профессиональным образованием в соответствии с их компетенцией. В настоящее время в целях повышения качества образования в таких востребованных на рынке образовательных услуг областях профессионального образования, как юридическое и экономическое, Министерством образования РФ создана специальная комиссия по проблемам обеспечения качества образования в области юриспруденции, экономики и управления.

22.3. Права и социальная защита обучающихся образовательного учреждения

Права и обязанности обучающихся образовательного учреждения определяются уставом данного образовательного учреждения и иными предусмотренными этим уставом локальными актами.

Совершеннолетние граждане Российской Федерации имеют право на выбор образовательного учреждения и формы получения образования.

Граждане, получившие образование в неаккредитованных образовательных учреждениях в форме семейного образования и самообразования, имеют право на аттестацию в форме экстерната в аккредитованных образовательных учреждениях соответствующего типа.

Обучающиеся всех образовательных учреждений имеют право на получение образования в соответствии с государственными образовательными стандартами, на обучение в пределах этих стандартов по индивидуальным учебным планам, на ускоренный курс обучения, на бесплатное пользование библиотечно-информационными ресурсами библиотек, на получение дополнительных (в том числе платных) образовательных услуг, на участие в управлении образовательным учреждением, на уважение своего человеческого достоинства, на свободу совести, информации, на свободное выражение собственных мнений и убеждений.

Обучение граждан по индивидуальным учебным планам в пределах государственного образовательного стандарта и формы участия обучающихся в управлении образовательным учреждением регламентируются уставом данного образовательного учреждения.

Выпускники образовательных учреждений независимо от их организационно-правовых форм, имеющих государственную аккредитацию, обладают равными правами при поступлении в образовательное учреждение следующего уровня.

Обучающихся, воспитанников государственного или муниципального образовательного учреждения учредитель в пределах своей компетенции и в соответствии с действующими нормативами обеспечивает стипендиями, местами в общежитиях и интернатах, льготным или бесплатным питанием и проездом на транспорте, иными видами льгот и материальной помощи.

Граждане Российской Федерации имеют право на получение впервые бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего, начального профессионального образования и на конкурсной основе среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях в пределах государственных образовательных стандартов.

Граждане Российской Федерации вправе в установленном порядке неоднократно получать бесплатное профессиональное образование по направлению государственной службы занятости, в случае потери возможности работать по профессии, специальности, в случае профессионального заболевания и (или) инвалидности, в иных случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Обучающиеся в образовательных учреждениях по очно-заочной (вечерней) и заочной форме, выполняющие учебный план, имеют право на дополнительный оплачиваемый отпуск по месту работы, на сокращенную рабочую неделю и на другие льготы, которые предоставляются в порядке, устанавливаемом законодательством Российской Федерации.

В образовательных учреждениях содержание и обучение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (законных представителей), осуществляются на основе полного государственного обеспечения.

Для детей и подростков с отклонениями в развитии органы управления образованием создают специальные (коррекционные) образовательные учреждения (классы, группы), обеспечивающие их лечение, воспитание и обучение, социальную адаптацию и интеграцию в общество. Финансирование указанных образовательных учреждений осуществляется по повышенным нормативам. Категории обучающихся, воспитанников,

направляемых в указанные образовательные учреждения, а также содержащихся на полном государственном обеспечении, определяются Правительством РФ.

Дети и подростки с отклонениями в развитии направляются в указанные образовательные учреждения органами управления образованием только с согласия родителей (законных представителей) по заключению психолого-медико-педагогической комиссии.

Для подростков с девиантным (общественно опасным) поведением, достигших возраста 11 лет, нуждающихся в особых условиях воспитания и обучения и требующих специального педагогического подхода, создаются специальные учебно-воспитательные учреждения, обеспечивающие их медико-социальную реабилитацию, образование и профессиональную подготовку. Направление таких подростков в эти образовательные учреждения осуществляется только по решению суда.

Для граждан, содержащихся в воспитательно-трудовых и исправительно-трудовых учреждениях, администрацией этих учреждений и государственными органами управления образованием создаются условия для получения основного общего и начального профессионального образования, для профессиональной подготовки, а также для самообразования.

Органы государственной власти и органы управления образованием могут создавать нетиповые образовательные учреждения высшей категории для детей, подростков и молодых людей, проявивших выдающиеся способности. Сверхнормативное финансирование таких образовательных учреждений осуществляется за счет средств учредителя. Критерии отбора таких детей, подростков и молодых людей в указанные образовательные учреждения определяются учредителем и доводятся до сведения общественности.

Привлечение обучающихся, воспитанников гражданских образовательных учреждений без согласия обучающихся, воспитанников и их родителей (законных представителей) к труду, не предусмотренному образовательной программой, запрещается.

Принуждение обучающихся, воспитанников к вступлению в общественные, общественно-политические организации (объединения), движения и партии, а также принудительное привлечение их к деятельности этих организаций и участию в агитационных кампаниях и политических акциях не допускаются.

Обучающиеся, воспитанники гражданских образовательных учреждений имеют право на свободное посещение мероприятий, не предусмотренных учебным планом.

В случае прекращения деятельности общеобразовательного учреждения или образовательного учреждения начального профессионального образования орган управления образованием, которому подведомственно данное образовательное учреждение, обеспечивает перевод обучающихся, воспитанников с согласия родителей (законных представителей) в другие образовательные учреждения соответствующего типа.

В случае прекращения деятельности государственного или муниципального гражданского образовательного учреждения среднего профессионального или высшего профессионального образования студенты переводятся в другие образовательные учреждения.

В этом случае полученные студентами (независимо от продолжения ими обучения в другом образовательном учреждении) суммы личного государственного образовательного кредита на текущий учебный год с них не взыскиваются.

Обучающиеся, воспитанники имеют право на перевод в другое образовательное учреждение, реализующее образовательную программу соответствующего уровня, при согласии этого образовательного учреждения и успешном прохождении ими аттестации.

Обучающиеся негосударственных образовательных учреждений, имеющих государственную аккредитацию, имеют право на получение льгот, установленных законодательством Российской Федерации для обучающихся государственных и муниципальных образовательных учреждений.

Обучающиеся в образовательных учреждениях профессионального образования по очной форме обучения имеют право на получение отсрочки от призыва на военную службу в соответствии с федеральным законом «О воинской обязанности и военной службе».

Государство обеспечивает создание механизма социальной защиты детей и подростков, квотирование рабочих мест на предприятиях для трудоустройства выпускников, детей-сирот, детей с отклонениями в развитии и поведении; разрабатывает и осуществляет целевые программы по обеспечению защиты прав, охраны жизни и здоровья детей, защиты детей от всех форм дискриминации.

Контрольные вопросы

1. Правовое регулирование образовательной деятельности в России.
2. Образовательные учреждения: правовой статус и компетенция.
3. Права и социальная защита обучающихся образовательного учреждения.

Раздел 5. Основы международного права

Глава 23. Современное международное право и мировой правопорядок

23.1. Понятие и основные принципы современного международного права

В современном мире, для которого характерна смена «кода» культуры, когда перед человечеством стоят глобальные проблемы выживания и существует опасность ядерного и бактериологического уничтожения, проблемы общественной безопасности приобретают особое значение. Среди них на первом плане – защита прав и свобод человека, сложившихся экосистем, культур и цивилизаций, обеспечение стабильного развития всех народов мира. Для этого необходимо создание механизма, который мог бы обеспечить ответственную деятельность всех правительств, то есть создание новых и расширение существующих полномочий международных организаций. Нужна концепция равновесного развития человечества целостной цивилизации, гармонически сочетающей в себе наследие всех стран и народов.

Особая роль в решении проблем обеспечения мирового правопорядка принадлежит международному праву как системе права, нормы которой функционируют во взаимодействии с национальными правовыми системами.

Международное право можно определить как систему международных договорных и обычных норм, создаваемых государствами и другими субъектами международного права, направленных на поддержание международного мира и укрепление международной безопасности, установление и развитие всестороннего международного сотрудничества, которые обеспечиваются добросовестным выполнением субъектами международного права своих международных обязательств, а в некоторых случаях и принуждением, осуществляемым государствами в индивидуальном или коллективном порядке в соответствии с действующими нормами международного права.

Международное право регулирует общественные отношения, выходящие за пределы как внутренней компетенции, так и территориальных границ государств. Предметом международно-правового регулирования выступают разнообразные политические, экономические, торговые, военные, научно-технические, культурные и иные отношения между субъектами международного права.

Международное право имеет свою *систему*, которую можно представить как совокупность международно-правовых норм, институтов и отраслей международного права, взятых в своем единстве, взаимосвязи и взаимозависимости.

Под *нормой международного права* понимается правило поведения, которое признается государствами и другими субъектами международного права в качестве юридически обязательного.

Нормы международного права создаются непосредственно самими субъектами международного права, прежде всего государствами, путем свободного согласования воли суверенных государств и выражения этой согласованной воли в заключаемых между ними конкретных международных договорах, принимаемых в соответствии со сложившейся договорной и обычной практикой государств. Такой порядок создания норм международного права приводит к тому, что они в максимальной степени отвечают интересам всех государств мира (например, Устав Организации Объединенных Наций 1945 года, Конвенция ООН по морскому праву 1982 года и др.). Единственным способом создания международно-правовых норм является соглашение (согласие) субъектов международного права.

Содержание норм международного права составляют права и обязанности, которыми наделяются субъекты международного права. Урегулированные международно-правовыми нормами международные отношения приобретают характер международно-правовых. Вступая в те или иные международно-правовые отношения, субъекты международного права тем самым реализуют свои права и обязанности.

Нормы международного права по *юридической силе* подразделяются на императивные и диспозитивные. В статье 53 Венской конвенции о праве международных договоров говорится, что императивная норма общего международного права (*jus cogens*) является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

Отсюда можно сделать вывод, что императивные нормы составляют правовую основу всего международного права и всех международных отношений, основу всего международного правопорядка и политической стабильности в мире. Они обладают наивысшей юридической силой, в силу чего международные договоры, противоречащие хотя бы одной императивной норме, являются ничтожными с момента их заключения. Императивные нормы образуют ядро системы международного права.

Сложилось общее мнение, что императивными нормами являются в первую очередь основные принципы международного права, закрепленные в Уставе ООН, юридическое содержание которых раскрыто в Декларации о принципах международного права 1970 года, основные принципы, содержащиеся дополнительно в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) 1975 года, другие основные принципы международного права, находящиеся на стадии становления.

Однако следует отметить, что нет какого-либо международно-правового акта, который перечислял бы императивные нормы, имеющие характер *jus cogens*.

Диспозитивной является такая норма, в рамках которой субъекты международного права могут самостоятельно определять свое поведение, взаимные права и обязанности в конкретных правоотношениях в зависимости от обстоятельств. Например, в соответствии со статьей 14 Конвенции ООН по морскому праву 1982 года прибрежное государство может устанавливать исходные линии для отсчета ширины территориального моря, используя поочередно любой из методов в зависимости от различных условий: или линии наибольшего отлива вдоль берега (по ст. 5), или прямые исходные линии, соединяющие соответствующие точки (по ст. 7) или их сочетание.

Источники международного права – это формы существования международно-правовых норм, в которых выражены согласованные и признаваемые субъектами международного права правила поведения.

В силу специфики международного права и процесса образования его норм не существует признанного всеми субъектами международного права какого-либо правового акта, которым устанавливались бы перечень источников международного права и их определение.

Основными источниками международного права являются международные договоры и международные обычаи.

В соответствии со ст. 2 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года *международный договор* «означает международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования»¹ (договор, конвенция, соглашение, пакт, акт, протокол, обмен нотами и др.).

¹ Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий. М., 1997. С. 9.

Именно в международном договоре в письменной форме определяются цели заключения международного договора, объект договора, права и обязанности договаривающихся сторон, порядок и условия вступления договора в силу, срок действия договора, иногда устанавливается ответственность сторон за неисполнение договорных обязательств и другие обязательные для исполнения положения.

Прошедший все стадии заключения международный договор является законным средством доказывания в международных и национальных судебных органах и учреждениях.

Венская конвенция о праве международных договоров резюмирует возможность заключения договоров между государствами и другими субъектами международного права. Международный договор может, как это и предусмотрено в конвенции, представлять собой не один, а несколько взаимосвязанных документов. Нередко к основному договору дается дополнение в виде протокола или приложений, которые расцениваются как его составные части.

Международный обычай – это длительно повторяемое в аналогичной ситуации (обстановке) правило поведения, которое молчаливо признается и выполняется субъектами международного права в их международной практике в качестве обычной международно-правовой нормы. Статья 38 Статута Международного суда ООН определяет «международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы»².

В целом для признания определенного правила поведения международным обычаем оно должно удовлетворять одновременно трем условиям: длительная повторяемость (то есть устойчивая практика), проявления в аналогичной ситуации, согласие субъектов международного права признавать такое правило поведения в качестве международного обычая.

Международное право не дает оснований для предположения о различной юридической силе обычая и договора в пользу договора. Договор и обычай в равной мере обязательны для тех субъектов международного права, на которые они распространяются.

Особенно много международных обычаев в праве внешних сношений и в международном морском праве: главу правительства иностранного государства встречает глава правительства принимающего государства («равный встречает равного»); при встрече в открытом море торгового судна с военным кораблем иностранного государства торговое судно первым салютует военному кораблю приспусканием своего флага до половины

² Международное публичное право. Сборник документов. В 2 т. Т. 1. М., 1996. С. 410.

флагштока, а военный корабль, поравнявшись с торговым судном, салютует ему своим флагом, приспуская его и тотчас же поднимая до места, и другие.

В системе международного права, как отмечалось выше, центральное место занимают императивные нормы (*jus cogens*), воплощенные в основных принципах международного права.

Основные принципы международного права – это руководящие правила поведения субъектов международного права, возникающие как результат общественной практики, юридически закрепленные начала международного права. Они обладают такими особенностями, которые позволяют им занять особое место в системе норм международного права:

- это наиболее важные, основополагающие нормы международного права, являющиеся нормативной основой всей международно-правовой системы;
- они являются общепризнанными нормами, обязательными для всех субъектов международного права. Исходя из этой особенности положения Устава ООН (п. 6 ст. 2) дают право органам ООН обеспечивать, чтобы все государства независимо от их членства в ООН действовали в соответствии с требованиями принципов;
- это императивные нормы *jus cogens*, обладающие высшей юридической силой по отношению ко всем остальным нормам системы международного права. Статья 103 Устава ООН, статья 53 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года и Венской конвенции о праве международных договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 года разъясняют, что отклонение от нормы, содержащей принцип международного права, недопустимо и что она может быть отменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер. Следствием указанных положений является признание норм, не соответствующих принципам, недействительными, не влекущими правовых последствий и не пользующимися защитой международного права;
- как исключение из общих правил действия международно-правовых норм во времени они имеют обратную силу, что позволяет им воздействовать на любую норму, возникшую ранее самого принципа, вплоть до ее отмены и непризнания связанных с ней последствий.
- только деяния, нарушающие принципы международного права, рассматриваются как международные преступления. При этом к нарушителям возможно применение таких мер воздействия от имени сообщества государств, которые перечислены в статьях 5, 6, 40–47 Устава ООН и включают разрыв экономических, дипломатических и иных отношений, вплоть до применения вооруженной силы.

- они могут быть правовой основой для регулирования международных отношений при отсутствии прямого регулирования.

Основные принципы международного права могут быть классифицированы по различным основаниям, причем такая классификация имеет скорее доктринальный, нежели прикладной характер.

Так, например, *по форме их закрепления* различают писанные и обычные принципы, что, конечно же, не означает различия в их юридической силе. Формируясь обычным и договорным путем, принципы получают и соответствующие формы закрепления.

По историческому признаку принято различать так называемые «доуставные принципы» (принципы, возникшие в период рабовладения, феодализма, капитализма), уставные принципы, пришедшие в систему международного права после Второй мировой войны с подписанием Устава ООН, послеуставные, или новейшие принципы международного права, такие как принцип всеобщего и полного разоружения под эффективным международным контролем, принцип сотрудничества государств по охране окружающей среды.

По объекту сотрудничества выделяют три группы принципов:

- защищающие мир и безопасность;
- обеспечивающие мирное сотрудничество государств;
- защищающие права человека, народов и наций.

В общем виде основные принципы международного права закреплены в Уставе ООН и детализируются рядом международно-правовых актов, прежде всего Декларацией о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1970 года, Заключительным актом СБСЕ от 1 августа 1975 года, Парижской хартией для новой Европы 1990 года и др.

К числу основных принципов международного права относятся: *принцип суверенного равенства государств; принцип неприменения силы и угрозы силой; принцип нерушимости государственных границ; принцип территориальной целостности государств; принцип мирного разрешения международных споров; принцип невмешательства во внутренние дела государств; принцип всеобщего уважения прав человека; принцип равноправия и самоопределения наций и народов; принцип сотрудничества государств; принцип добросовестного выполнения международных обязательств.*

Как послеуставные (новейшие) принципы международного права сформировались: *принцип всеобщего и полного разоружения под эффективным международным контролем и принцип международной защиты окружающей среды.*

Полная формулировка принципа всеобщего и полного разоружения под эффективным международным контролем сложилась из содержания преамбул практически всех известных международно-правовых актов о конкретном разоружении. Среди них особое значение имеет Московский договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, космическом пространстве и под водой 1963 года, Договор о нераспространении ядерного оружия 1968 года и др.

Принцип международной защиты окружающей среды сформировался как принцип международного права, обязывающий субъектов международного права защищать биоту, флору, фауну Земли, околоземное космическое пространство, в том числе окружающую среду внутри государственных границ как часть единого природного комплекса.

Учитывая постоянность и длительность практики государств по защите окружающей среды (принятие международно-правовых актов, участие в международных организациях, формирование понятия преступления против окружающей среды «экоцид»), можно сделать вывод о завершении этапа становления принципа и о включении его в систему основных принципов современного международного права.

При толковании и применении принципов международного права важно помнить, что все они взаимно связаны, и каждый из них должен рассматриваться в контексте всех других принципов.

Строгое и добросовестное соблюдение основных принципов международного права всеми субъектами данной правовой системы имеет важнейшее значение для поддержания международного мира и безопасности, международного правопорядка.

В целом основные принципы международного права находятся в развитии, их содержание постоянно совершенствуется. Динамизм принципов проявляется и в создании новых основных принципов международного права, соответствующих правильному пониманию задач, стоящих перед цивилизацией в целом.

23.2. Субъекты международного права

Субъект международного права – это носитель международных прав и обязанностей, возникающих в соответствии с общепризнанными нормами международного права либо положениями международно-правовых актов. Для понятия «субъект международного права» характерны следующие основные признаки.

Во-первых, субъекты – это участники международных отношений, которые могут быть носителями субъективных юридических прав и обязанностей. В силу этого они должны обладать такими свойствами, как:

- известная внешняя обособленность;
- персонификация, то есть выступление в международных отношениях в виде единого лица;
- способность вырабатывать, выражать и осуществлять автономную волю;
- участвовать в создании норм международного права.

Во-вторых, субъекты международного права приобретают свойства субъекта в силу норм международного права, которые являются обязательной основой их деятельности.

Условно различаются *первичные* и *производные субъекты международного права*. К первичным относятся, прежде всего, государства и в некоторых случаях народы и нации. Их появление – объективная реальность, результат естественно-исторического процесса. Производные субъекты международного права создаются первичными. Объем их международной правоспособности зависит от воли и намерения их создателей. Это могут быть межправительственные организации либо государственно-подобные образования типа вольных городов. К категории особых субъектов международного права следует относить индивидов.

Так как международное право создается, прежде всего, государствами и регулирует преимущественно межгосударственные отношения (в широком смысле – международные отношения), то государства выступают как основные субъекты международного права.

Международное право возлагает на государства определенные права и обязанности, вытекающие из содержания основных принципов международного права. В качестве субъектов международного права могут выступать как унитарные, так и федеративные государства. Члены федерации (республики, области, штаты, земли и так далее), сохраняя определенную внутригосударственную самостоятельность, как правило, не обладают конституционным правом самостоятельного участия во внешних сношениях.

Конфедерация как союз суверенных государств, объединившихся для достижения общих целей, также может наряду с государствами-членами выступать субъектом международного права, если при ее создании государства-члены возложили на конфедерацию осуществление определенных задач в области международных отношений.

Исторически известно несколько способов образования новых государств как субъектов международного права: смена государств одного исторического типа другим; возникновение государства в результате

достижения колониальным народом своей независимости; территориальные изменения, связанные с объединением нескольких государств в одно, либо с распадом государства на несколько государств, либо с отделением одного государства от другого.

В этих случаях встает вопрос о признании новых государств как субъектов международного права и об их правопреемстве.

Международно-правовое признание – это односторонний добровольный акт государства, в котором оно прямо или косвенно заявляет о том, что рассматривает другое государство как субъект международного права и намерено поддерживать с ним официальные отношения.

Признание государства как субъекта международного права одновременно означает и признание его правительства. Если в акте, оформляющем признание, говорится о признании правительства, то это означает и признание государства.

Современное международное право исходит из того, что новое государство имеет право на международное признание. Такое право основывается на общепризнанных принципах равенства, уважения суверенитета, территориальной целостности и невмешательства во внутренние дела. Признание или непризнание не влияет на существование нового государства. Признание имеет декларативное значение.

Правопреемством государств принято называть переход определенных прав и обязанностей от одного государства к другому с учетом основных принципов международного права и норм о правопреемстве.

Вопрос о правопреемстве встает в следующих случаях:

- при территориальных изменениях – распаде государства на два и более государств; слиянии государств или вхождении территории одного государства в состав другого;
- при социальных революциях;
- при образовании новых независимых государств.

Основой правопреемства является юридический факт возникновения нового государства как субъекта международного права. Международная жизнь богата примерами объединения и распада государств. Например, в соответствии с Соглашением о создании Содружества Независимых Государств (СНГ) 1991 года прекратил свое существование СССР как субъект международного права, и в результате на его территории возникли новые независимые государства.

Центральным в правопреемстве является вопрос об объеме прав и обязанностей, переходящих от государства-предшественника к государству-преемнику. Конкретный объем прав и обязанностей, переходящих от государства-предшественника к государству-преемнику, зависит от многих

факторов. Существенное значение имеет суверенная воля государства-преемника, определяющего объем правопреемства согласно своим интересам. Однако это не должно противоречить основным принципам международного права, наносить ущерб остальным государствам и народам. Так, например, Министерство иностранных дел Российской Федерации 13 января 1992 года заявило, что Россия продолжает осуществлять права и выполнять обязательства, вытекающие из международных договоров, заключенных Союзом ССР, и просит рассматривать Россию в качестве стороны всех действующих международных договоров вместо бывшего СССР. В настоящее время основные вопросы правопреемства государств урегулированы в двух универсальных договорах: Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 года и Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов от 8 апреля 1983 года. В рамках СНГ разработаны и подписаны ее участниками более 20 международных договоров о правопреемстве государств.

Вопросы правопреемства других субъектов международного права детально не регламентированы. Они разрешаются на основе специальных договоров. Многие аспекты правопреемства межправительственных организаций предусматриваются в их учредительных актах и соглашениях.

Определенный интерес представляют вопросы международной правосубъектности наций и народов. Хотя право на самоопределение признается международным сообществом за всеми нациями и народами, не каждая нация или народ могут рассматриваться как субъект международного права. Лишь нация или народ, борющиеся за свое освобождение и создавшие определенные властные структуры, объединенные единым центром, способным выступать от имени нации или народа в межгосударственных отношениях, могут претендовать на статус субъекта международного права.

Определенным объемом международной правосубъектности обладают *государственно-подобные образования*, которые относятся к категории производных субъектов международного права. Они представляют собой особые политико-религиозные или политико-территориальные единицы, которые на основе международного акта или международного признания имеют относительно самостоятельный международно-правовой статус.

В настоящее время государственно-подобными образованиями со специальным международно-правовым статусом являются Ватикан (Святейший престол) как официальный центр Римско-католической церкви и Мальтийский орден как официальное религиозное формирование с международно-признанными благотворительными функциями. Их административные резиденции находятся в Риме. Ватикан и Мальтийский

орден поддерживают дипломатические отношения со многими государствами мира.

Международные межправительственные организации являются субъектами международного права особого рода. Их правосубъектность не идентична правосубъектности государств, так как не проистекает из суверенитета. Любая межправительственная (межгосударственная) организация является субъектом международного права прежде всего потому, что государства согласились наделить ее соответствующими правами и обязанностями, которые четко определены в учредительных актах (уставах, статутах, договорах, конвенциях и других) и полностью соответствуют основным принципам международного права. Поэтому международные организации как субъекты международного права вторичны, производны по отношению к государствам. Межправительственные организации являются субъектами международного права и потому, что их учредительные акты регулируют отношения между организациями и их государствами-членами, то есть межгосударственные по своему характеру отношения. Эти учредительные акты регламентируют в первую очередь вопросы членства, статуса организации, полномочия на заключение международных договоров и другие вопросы. Объем международной правосубъектности межправительственной организации в каждом конкретном случае устанавливается ее учредительным актом, соглашениями с государствами и другими субъектами международного права.

В современный период наиболее известными международными организациями являются ООН, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения и др. К числу международных организаций регионального сотрудничества относятся: Содружество Независимых Государств (СНГ), Совет Европы, Европейский Союз, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Организация африканского единства (ОАЕ) и др.

Проблема *признания индивида субъектом международного права* является дискуссионной и во многом спорной. В доктрине существуют различные мнения о том, может ли индивид быть субъектом международного права.

В целом же заслуживает внимания и одобрения концепция признания самостоятельного международно-правового статуса личности, свидетельствующая о его специфической международной правосубъектности. Нынешнее состояние международного права позволяет констатировать прямое включение в договоры норм, ориентированных на индивида. Они касаются как устанавливаемых договорами основных прав и

свобод человека, так и его обязанностей и ответственности. Первичными были как раз нормы об ответственности: речь шла о международной уголовной ответственности определенных лиц за военные преступления, за преступления против мира и человечности. Так, например, Устав Международного военного трибунала 1945 года признает индивида субъектом международно-правовой ответственности.

С другой стороны, оценивая роль международных договоров в непосредственной регламентации индивидуальных прав и свобод, можно констатировать неуклонное расширение круга международно-правовых норм, предоставляющих индивидам юридические возможности их обеспечения и защиты («право на правовую защиту»). Право на обращение отдельных лиц в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека сегодня признается как международно-правовыми актами (факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года и 11 протоколов к ней и ряд других), так и Конституцией Российской Федерации. По этому вопросу председатель Европейского суда по правам человека Р. Рисдаль справедливо заметил, что поскольку частные лица могут инициировать разбирательство в Европейском суде, «им предоставлен статус субъектов международного права»³.

Очевидно, что индивиды обладают международными правами и обязанностями, а также способностью обеспечивать (например, через международные судебные органы) выполнение субъектами международного права международно-правовых норм. Этого вполне достаточно для признания у индивида качеств субъекта международного права.

23.3. Права человека и международное право

Вторая мировая война со всей актуальностью поставила вопрос о закреплении и обеспечении прав человека в масштабе мирового сообщества. Чудовищные последствия этой войны побудили мировое сообщество к созданию в 1945 году ООН, устав которой закрепил общие принципы обеспечения мира и безопасности, соблюдения прав человека. В документе Московского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1991 года подчеркивается, что «вопросы, касающиеся прав человека, основных свобод, демократии и верховенства закона, носят международный

³ Энтин М.Л. Международные гарантии прав человека – опыт Совета Европы. М., 1997. С. 6.

характер, поскольку соблюдение этих прав и свобод составляет одну из основ международного правопорядка»⁴.

В общем виде, с современной точки зрения, права человека могут быть представлены как «признаваемые и охраняемые обществом, государством и международным сообществом определенные равные социальные возможности для отдельных лиц и их объединений по удовлетворению ими своих естественных и социальных потребностей и соответствующих притязаний, гарантии которых обеспечивают достойное и справедливое, свободное и ответственное развитие и активное участие личности в многообразных общественных, в том числе в правовых отношениях»⁵.

Современное правовое государство, независимо от особенностей его политического и общественного строя, в силу своих основных принципов должно признавать и гарантировать права и свободы человека без какого бы то ни было различия по признаку расы, вероисповедания, пола, языка, национальности и другим признакам.

Принцип уважения прав человека утвердился в качестве одного из основных принципов международного права в 1945 году с принятием Устава ООН. Являясь координационным центром сотрудничества государств по защите прав и свобод человека, ООН содействует повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития; разрешению международных проблем в экономической, социальной областях, здравоохранении и других; международному сотрудничеству в области культуры и образования; всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка, религии (ст. 55 Устава ООН). Ответственность за практическое выполнение такого сотрудничества возложена на Генеральную Ассамблею ООН, Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС) и Верховного комиссара ООН по правам человека.

В дальнейшем в рамках ООН и ее специализированных учреждений было разработано подавляющее число важнейших международных соглашений по защите прав и свобод человека. К их числу относятся Всеобщая декларация прав человека 1948 года (день ее принятия – 10 декабря 1948 года – отмечается в странах мира как День прав человека), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах с факультативным протоколом I и Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года с факультативными протоколами I и II, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него

⁴ Действующее международное право. В 3 т. Т. 3. М., 1999. С. 162.

⁵ Права человека: история, теория и практика. М., 1995. С. 40.

1948 года, Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 года, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания 1984 года и др.

Помимо этих соглашений существует целый ряд международно-правовых актов, направленных на защиту основных прав и свобод человека, в том числе регламентирующих правовой статус определенных групп людей, а также ориентированных на защиту прав индивидов и групп людей в условиях вооруженных конфликтов. В их числе Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях 1949 года; Женевская конвенция об обращении с военнопленными 1949 года; Женевская конвенция о защите мирного населения во время войны 1949 года; Конвенция о политических правах женщин 1952 года; Конвенция о правах ребенка 1989 года; Конвенция о статусе беженцев 1951 года; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года; Конвенция о коренных и ведущих племенной образ жизни народах в независимых странах 1989 года; многочисленные конвенции, одобренные Международной организацией труда (МОТ).

В соответствии с положениями международных договоров сложилась определенная система межгосударственных органов, наделенных функциями международного контроля в сфере обеспечения прав человека.

Соответствующие полномочия от имени ООН осуществляет ЭКОСОС, под руководством которого действует Комиссия по правам человека. В составе Секретариата ООН функционирует Центр по правам человека. В декабре 1993 года Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию об учреждении должности Верховного комиссара ООН по правам человека.

Отдельные конвенции предусмотрели создание специальных органов. В их числе: Комитет по правам человека – на основании Пакта о гражданских и политических правах; Комитет против пыток – на основании Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Комитет по правам ребенка – на основании Конвенции о правах ребенка и др.

Международно-правовые обязательства, развивающие и конкретизирующие принцип уважения прав человека, называют международными стандартами в области прав человека. Это обязательства государств не только предоставлять лицам, находящимся под их юрисдикцией, какие-либо определенные права и свободы, но и не посягать на такие права и свободы (например, не допускать расовой, национальной и

другой дискриминации). Стандарты могут быть универсальными, то есть признанными во всем мире, и региональными.

К числу региональных международно-правовых актов, регламентирующих весь комплекс основных прав и свобод человека, можно отнести Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 года (с 11 протоколами), Американскую конвенцию прав человека 1969 года, Африканскую хартию прав человека и народов 1981 года, Конвенцию СНГ о правах и основных свободах человека 1995 года.

Региональные стандарты, имея особенности, вытекающие из традиций, уровня развития какой-либо группы стран, могут идти дальше универсальных, быть более широкими, конкретными.

В этой связи следует отметить стандарты, действующие в рамках европейского права.

Европейское право относится к новым юридическим феноменам международной жизни и свою недолгую историю ведет с создания на континенте сначала Совета Европы (1949), а затем трех европейских сообществ – Европейского объединения угля и стали (1951), Европейского экономического сообщества и Европейского сообщества по атомной энергии (1957). Важным рубежом в развитии европейского права стала трансформация трех названных европейских сообществ в Европейский Союз (1992).

Европейское право выступает как особая, самостоятельная правовая система, существующая наряду с национальными правовыми системами и системой международного права.

Сегодня европейское право можно определить как систему юридических норм, создаваемых в связи с образованием и функционированием европейских международных организаций (прежде всего Европейского Союза и Совета Европы) и действующих и применяемых в пределах их юрисдикции на основе и в соответствии с международными договорами, общими принципами европейского права, а равно принципами и нормами международного права.

Все государства – члены Европейского Союза основывают свои правовые установления на общих принципах европейского права. Учредительные акты Европейского Союза относят к числу таковых права и свободы человека в том виде, как они определены в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, подписанной в Риме 4 ноября 1950 года. Конвенция закрепила широкий круг личных, политических и социально-экономических прав и свобод. Она была принята в рамках Совета Европы.

В соответствии со статьей 3 Устава Совета Европы (устав был подписан 5 мая 1949 года в Лондоне) каждый член Совета Европы должен признавать

принцип верховенства права и обеспечивать всем лицам, находящимся под его юрисдикцией, пользование правами и основными свободами.

Сотрудничество ради достижения этой цели включает заключение и реализацию конвенций, протоколов и соглашений, которые посвящены правам человека, вопросам образования, культуры, здравоохранения, социального обеспечения, спорта и многим другим вопросам. В их числе Европейская социальная хартия (1961, пересмотрена в 1996), Европейская конвенция о предупреждении пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (1987), Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (1995), Европейская конвенция о гражданстве (1998), ряд актов уголовно-правового и процессуального характера – о выдаче (1957), о взаимной помощи по уголовным делам (1959), об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (1990) и др.

И все же основным международно-правовым актом данной международной организации остается Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950) вместе с 11 протоколами, дополняющими или изменяющими ее отдельные положения.

В рамках данной конвенции создан и эффективно действует Европейский суд по правам человека как постоянный судебный орган, который уполномочен рассматривать споры по поводу толкования и применения положений конвенции, а равно споры по поводу предполагаемого нарушения прав и свобод, закрепленных в конвенции. При этом в Европейский суд по правам человека вправе обращаться государства – участники конвенции, неправительственные организации, а также, что является особенно важным, граждане государства – участника конвенции с индивидуальными жалобами по поводу предполагаемого нарушения их прав и свобод, предусмотренных конвенцией.

В лице Европейского суда впервые в современную эпоху наднациональный юрисдикционный орган был наделен подобной компетенцией, и ее последовательное, все возрастающее по масштабам и эффективности использование Европейским судом стало важным фактором развития международной системы защиты прав человека и в конечном счете обеспечило авторитет и престиж этого международного судебного органа.

Решения Европейского суда носят обязательный характер для государства или государств, против которых эти решения вынесены.

В настоящее время в Совет Европы входят 44 государства Европы.

28 января 1996 года Россия была принята в Совет Европы и стала участницей Европейской конвенции о защите прав человека и основных

свобод 1950 года и ряда других основополагающих конвенций, взяв на себя обязательство по соблюдению и применению на своей территории их норм.

Это обязательство для России проистекает и из положений пункта 4 статьи 15 Конституции РФ, где сказано, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Таким образом, все законодательство России в области соблюдения и защиты прав человека подлежит приведению в соответствие с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод и иными конвенциями, подписанными в рамках Совета Европы.

Кроме того, Россия признала обязательной юрисдикцию Европейского суда по правам человека, следовательно, граждане России имеют право на защиту своих прав и свобод, гарантированных вышеупомянутой конвенцией, в этом суде.

В целом же, право созданное в рамках Совета Европы (и прежде всего на основе и в процессе применения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод), обязательное и значимое для России как члена Совета Европы и ее граждан, является составной частью действующего европейского права.

23.4. Ответственность в международном праве

Институт международно-правовой ответственности является основополагающим институтом международного права. Нормы данного института призваны обеспечить охрану правопорядка во всех сферах межгосударственных отношений.

Международно-правовая ответственность – это неблагоприятные юридические последствия, наступающие для субъекта международного права, нарушившего действующие нормы международного права и свои международные обязательства. Юридические основания ответственности могут содержаться в любых источниках международного права и иных актах, фиксирующих обязательные для государства правила поведения. Основанием международно-правовой ответственности субъекта международного права является совершение им международного правонарушения.

Международное правонарушение – это противоправное поведение (действие или бездействие) субъекта международного права, в силу чего нарушаются нормы международного права и международные обязательства этого субъекта, наносящие другому субъекту или международному сообществу

в целом ущерб материального или нематериального характера (например акты агрессии, нарушение обязательств по договорам и др.).

Таким образом, структурными элементами международного правонарушения являются: действие или бездействие субъекта (субъектов) международного права, нарушающее действующие нормы международных договоров и международные обычаи; причинение ущерба или вреда другому субъекту (субъектам) международного права; причинная связь между противоправным поведением и наступившими вредными последствиями.

В теории международного права нет единого мнения о применимости в этой правовой системе понятия вины. В международном праве предусмотрены и случаи ответственности за совершение определенных действий, которые сами по себе являются правомерными, что привело к появлению правовой концепции абсолютной ответственности за невиновное причинение вреда. К актам такого рода относится Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 года, статья 11 которой устанавливает, что запускающее государство «несет абсолютную ответственность за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическим объектом на поверхности земли или воздушному судну в полете». Данный тип ответственности не является общим принципом ответственности и существует только в договорном праве, то есть абсолютная ответственность не распространяется на случаи, не регламентированные специальными договорами.

В зависимости от степени опасности все международные правонарушения можно разделить на три большие группы: международные преступления; уголовные преступления международного характера; международные деликты.

Международное преступление – это особо опасное международное правонарушение, посягающее на жизненно важные интересы всего международного сообщества, грубо попирающее основные принципы международного права, представляющее угрозу международному миру и безопасности и всему человечеству. К числу международных преступлений относятся: агрессия, геноцид, апартеид, колониализм, военные преступления, преступления против мира и человечности.

Уголовное преступление международного характера – это деяние, имеющее международно-общественную значимость, посягающее на интересы нескольких, многих или всех государств (например международный терроризм, незаконный оборот наркотических и психотропных веществ и др.).

Международные деликты – это противоправные действия, наносящие ущерб ограниченному кругу субъектов международного права (например,

отдельному государству). В этом случае отношения ответственности возникают между государством-правонарушителем и пострадавшим государством, а само правонарушение в силу малозначительности не относится к правонарушениям первых двух групп (например, срыв государственного флага иностранного государства и т. п.).

Общая концепция ответственности государств такова, что государство несет ответственность за действия всех своих органов (независимо от принадлежности к законодательной, исполнительной, судебной или иной конституционной власти), а также за действия отдельных официальных лиц, осуществляющих прерогативы государственной власти, и за непринятие необходимых мер против правонарушений со стороны находящихся под его юрисдикцией лиц.

Государства и другие субъекты международного права несут политическую и материальную ответственность, а физические лица – международную уголовную ответственность.

Политическая ответственность, как правило, сопровождается применением принудительных мер в отношении государства-правонарушителя и довольно часто сочетается с материальной ответственностью. Наиболее распространенными формами этого вида ответственности являются реторсии, репрессалии (невооруженные), сатисфакция (удовлетворение), ресторация, приостановление членства или исключение из международной организации, подавление агрессора силой, которые реализуются посредством применения санкций.

Реторсии – это принудительные действия одного государства, направленные против другого государства, понимаемые как ответ на недружественные действия (например, отзыв посла из государства, совершившего недружественный акт, запрещение въезда в страну или отмена визитов делегаций, в том числе главы государства и т. д.).

Репрессалии – это правомерные принудительные действия одного государства против другого государства. Репрессалии применяются в ответ на неправомерные действия другого государства с целью восстановления нарушенного права (например, разрыв дипломатических отношений, введение эмбарго на ввоз товаров и сырья с территории государства-нарушителя и др.).

Сатисфакция – это предоставление государством-нарушителем удовлетворения пострадавшему государству за ущерб, причиненный его чести и достоинству (например официальное принесение извинения, выражение сожаления или сочувствия и т. д.).

Ресторация предполагает восстановление государством-нарушителем прежнего состояния какого-либо материального объекта (например, восстановление качества и чистоты воды, загрязненной по его вине).

Санкции – это принудительные меры, применяемые к государству-нарушителю международными организациями, группой государств. Известны резолюции Совета Безопасности ООН о применении санкций по статье 41 Устава ООН в отношении ЮАР, проводившей политику апартеида, в отношении Ирака, совершившего вооруженное нападение на Кувейт, и др.

Материальная ответственность наступает в случае нарушения государством своих международных обязательств, связанных с причинением материального ущерба. Она может быть выражена в форме *репарации* (возмещение материального ущерба в денежном выражении, товарами, услугами), *реституции* (возврат в натуре имущества, неправомерно изъятого и вывезенного воюющим государством с территории противника) и *субституции* (как разновидность реституции представляет собой замену неправомерно уничтоженного или поврежденного имущества).

Международные организации также могут нести как политическую, так и материальную ответственность (со специфическими особенностями), объем и пределы которой зависят от объема правосубъектности и природы международных организаций. Международные организации несут ответственность за несоблюдение уставных и других обязанностей своими органами и международными должностными лицами, за причинение ущерба своими действиями государствам, другим международным организациям и физическим лицам. В случаях материальной ответственности международных организаций следует исходить из того, что их средства складываются из взносов государств-членов. В практике наметилась тенденция сочетания материальной ответственности международной организации и государств (либо организация и государство несут солидарную ответственность, либо ответственность несет только организация).

Необходимо иметь в виду, что выполнению государством своих обязательств могут препятствовать определенные обстоятельства. Наличие таких обстоятельств, как правило, исключает ответственность государств.

В проекте статей об ответственности государств Комиссия по международному праву ООН назвала следующие обстоятельства: *согласие* (данное одним государством другому государству согласие на отступление последнего от международного обязательства исключает противоправность в отношении первого государства); *контрмеры* (действия одного государства, вызванные международно-противоправным деянием другого); *форс-мажор и непредвиденный случай, бедствие, состояние необходимости, самооборона*.

Однако совершение международных преступлений не может быть оправдано ссылкой на эти обстоятельства.

Физические лица, совершившие международные преступления, уголовные преступления международного характера и другие международные правонарушения (деликты), могут быть привлечены к уголовной ответственности в соответствии с действующими международными договорами, предусматривающими наказания за такие правонарушения, а также национальным законодательством государства, гражданами которых они являются или на территории которого они постоянно проживают. За совершение отдельных преступлений, например, за пиратство или угон воздушного судна, физические лица могут быть привлечены к ответственности по законам государства захвативших пиратов или угонщиков воздушного судна.

Ответственность физических лиц за международные преступления чаще всего наступает при условии, что их преступные деяния связаны с преступной деятельностью государства.

Государства, виновные в совершении преступления, несут международно-правовую ответственность, а физические лица – международную уголовную ответственность. Официальный статус лица (глава государства или правительства) не освобождает его от уголовной ответственности.

Международное право исходит из неприменения срока давности к ответственности за международные преступления. Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечности 1968 года указывает, что представители государственных властей и частные лица, виновные в совершении указанных преступлений и соучастию в них, несут ответственность независимо от времени совершения преступления. После окончания Второй мировой войны для суда над главными военными преступниками на основе соглашений между государствами были созданы два международных военных трибунала: в Нюрнберге и Токио. Резолюциями Совета Безопасности ООН были созданы еще два международных трибунала: в 1993 году Трибунал по бывшей Югославии и в 1994 году Трибунал по Руанде. Эти трибуналы полномочны осуществлять судебное преследование физических лиц, ответственных за убийство, истребление, порабощение, пытки, изнасилование, заключение в тюрьму и другие бесчеловечные акты. 18 июля 1998 года в Риме Международная конференция одобрила Статут Международного уголовного суда.

Главный принцип, которого придерживаются практически все государства, состоит в неотвратимости наказания за совершение

международного правонарушения, особенно международного преступления (*aut dedere, aut judicare* – либо выдай, либо суди).

Поскольку в международных отношениях нет каких-либо надгосударственных органов принуждения, соблюдение и исполнение международно-правовых норм в основном осуществляется субъектами на добровольной основе. Но международное право предусматривает и возможность применения принудительных мер для обеспечения соблюдения правовых норм. Принуждение субъектов международного права осуществляется самими субъектами международного права, как правило, государствами в рамках соответствующих международных договоров и на основе действующих международно-правовых норм и принципов.

К государству – нарушителю норм международного права могут быть применены международно-правовые санкции, предусматривающие принудительные меры, вплоть до полной экономической блокады и подавления агрессора силой в точном соответствии со статьями 41 и 42 Устава ООН. При этом по формам и содержанию международно-правовые санкции качественно отличаются от мер наказания за правонарушения, применяемые во внутригосударственном праве.

23.5. Роль международных организаций в поддержании мира и обеспечении международной безопасности

Международный правопорядок, понимаемый как состояние упорядоченности системы международных отношений на основе норм и принципов международного права, как фактическая реализация и применение международного права имеет своей целью защиту общих интересов международного сообщества, прежде всего всеобщего мира и международной безопасности.

Появление ядерного и бактериологического оружия, а с ними и угрозы уничтожения самой жизни на Земле потребовало критического переосмысления всего комплекса вопросов войны и мира.

Планирование, подготовка, развязывание или ведение агрессивной войны понимается сегодня международным сообществом как тягчайшее международное преступление, посягающее на основы международного правопорядка.

Общая заинтересованность государств в деле сохранения международного правопорядка способствовала созданию системы коллективной безопасности.

Коллективная безопасность – это система коллективных мер, применяемых государствами на универсальной или региональной основе с

целью устранения угрозы миру, предотвращения или подавления актов агрессии и восстановления международного мира и безопасности.

В основу создания системы коллективной безопасности положен принцип *неделимости мира*, содержанием которого является опасность военных конфликтов для всех государств мира. Этот принцип требует от государств реагировать на любые нарушения мира и безопасности в любом районе земного шара, участвовать в совместных действиях на основе Устава ООН в целях предотвращения или ликвидации угрозы миру.

В международном праве различают два вида системы коллективной безопасности: *универсальную* и *региональную*.

Организацией *универсальной системы коллективной безопасности* является ООН. Главной ее целью является поддержание международного мира и безопасности, для чего она уполномочена «принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира» (п. 1 ст. 1 Устава ООН).

Поддержание международного мира и безопасности строится на базе общепризнанных принципов и норм международного права и осуществляется Генеральной Ассамблеей и Советом Безопасности ООН, компетенция которых в этой сфере четко разграничена.

При этом только Совет Безопасности определяет существование любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии и делает рекомендации или решает то, какие меры следует предпринять в соответствии со статьей 41 (меры, не связанные с применением вооруженных сил) или статьей 42 (меры, связанные с использованием вооруженных сил для подавления агрессора) для поддержания или восстановления международного мира и безопасности.

В рамках статьи 41 Устава ООН Совет безопасности ООН неоднократно применял санкции в отношении Родезии в 1966, 1968, 1970 годах, ЮАР в 1977 году (эмбарго на поставки вооружений), Ирака в 1990 году (экономические и финансовые), Югославии в 1991–1996 годах (экономические), Ливии в 1992–1996 годах (экономические и по поставкам оружия) и др.

В рамках статьи 42 Совет Безопасности принимал решения на подавление агрессора силой в 1950 году, когда КНДР 25 июня 1950 года совершила нападение на Южную Корею, и в 1990 году, когда Ирак оккупировал территорию Кувейта.

Современная концепция поддержания мира в рамках ООН исходит из комплексной роли ООН в усилиях по поддержанию мира в сферах превентивной дипломатии, миротворчества, поддержания мира, миростроительства.

Превентивная дипломатия понимается как действия, направленные на предупреждение возникновения разногласий между сторонами, недопущение перерастания существующих споров в конфликты и ограничение масштабов конфликтов после их возникновения. В ее рамках предполагается более широкое использование мер по укреплению доверия, создание миссий по сбору фактов и систем раннего предупреждения об угрозах миру, превентивное разворачивание вооруженных сил ООН, использование демилитаризованных зон как превентивной меры.

Миротворчество – это действия, направленные на то, чтобы привести к согласию враждующие стороны, главным образом с помощью переговоров и других мирных средств, предусмотренных Уставом ООН в главе VI.

Поддержание мира предполагает проведение операций с помощью военного персонала как для предотвращения конфликтов, так и для установления мира.

Главными условиями для осуществления операций ООН по поддержанию мира являются: согласие на такие операции враждующих сторон, прекращение огня и гарантии безопасности с их стороны миротворческим силам; решение Совета Безопасности на проведение миротворческих операций под руководством Генерального секретаря ООН; предоставление по согласованию с враждующими сторонами воинских контингентов странами, согласившимися послать свои войска; действия войск на основе полной беспристрастности и невмешательства во внутренние дела враждующих сторон; финансирование операций по специальной шкале взносов государствами-членами ООН и др.

Сложившись и продолжают развиваться операции ООН по поддержанию мира двух типов: миссии военных наблюдателей из невооруженных офицеров – «голубые береты» (впервые такая миссия была проведена в 1948 года в целях наблюдения за выполнением условий перемирия в Палестине) и силы по поддержанию мира в составе национальных военных контингентов, вооруженных легким стрелковым оружием, – «голубые каски» (первая такая операция была проведена в 1956 году Чрезвычайными вооруженными силами ООН на Ближнем Востоке).

Постконфликтное миростроительство – это действия по установлению и поддержанию структур в постконфликтный период, которые должны способствовать укреплению и упрочению мира в целях предотвращения рецидивов конфликтов.

Устав ООН (гл. VIII) допускает возможность создания международных региональных организаций коллективной безопасности для поддержания международного мира и безопасности на региональной основе. При этом должны выполняться следующие условия: действия на региональной основе должны быть совместимы с целями и принципами ООН, касаться только местных споров и не выходить за пределы данного района; никакие принудительные действия не должны предприниматься без полномочий от Совета Безопасности ООН (действия с использованием вооруженной силы в регионе могут иметь место только для отражения уже совершенного нападения в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону по статье 51 Устава ООН с немедленным сообщением об этом Совету Безопасности); все местные споры, возникающие между государствами какого либо региона, должны разрешаться только мирными средствами; любые действия на региональной основе не должны противоречить действиям в рамках универсальной системы международной безопасности ООН.

Из этого следует, что региональные системы безопасности составляют часть всемирной универсальной системы безопасности.

Региональными организациями коллективной безопасности являются Лига арабских государств (ЛАГ), Организация африканского единства (ОАЕ), Организация американских государств (ОАГ), Организация Североатлантического договора (НАТО), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (с 1995 года), Содружество Независимых Государств (СНГ). В результате качественных последних преобразований Европейского Союза к сфере его ведения отнесено формирование общей внешней политики и политики безопасности государств-членов.

В учредительных актах таких региональных организаций, как ЛАГ, ОАЕ, ОАГ, НАТО, СНГ, содержатся положения о коллективных мерах в случае вооруженного нападения против какого-либо из их членов. Эти организации широко прибегают к созданию сил по поддержанию мира. Так, в 1971 году ЛАГ создала межарабские силы по разъединению в Ливане («зеленые каски»), чтобы положить конец столкновениям между различными религиозными группировками. В 1981 года ОАЕ создала межафриканские силы по поддержанию мира, предназначенные для наблюдения за выполнением соглашения между группировками в Чаде.

Правовой основой коллективной безопасности в рамках ОБСЕ являются: Заключительный акт СБСЕ 1975 года, итоговые документы СБСЕ, принятые в Белграде (1977), в Мадриде (1980), Вене (1989), пакет документов «Хельсинки-2» (1992) и в Будапеште (1994), в том числе Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности, создания антикризисных

механизмов и проведения операций по поддержанию мира как между членами ОБСЕ, так и внутри любого государства – члена ОБСЕ. В рамках ОБСЕ проводились операции миротворческого характера группами наблюдателей в Приднестровье, Нагорном Карабахе, в Чечне, Абхазии, Грузии и силами по поддержанию мира в Албании.

Правовой основой коллективной безопасности в рамках СНГ являются: Устав СНГ 1993 года, Договор о коллективной безопасности 1992 года, Соглашение о группах военных наблюдателей и коллективных силах по поддержанию мира в СНГ 1992 года с тремя Ташкентскими протоколами к нему 1992 года и др.

Совет глав государств СНГ наделен правом создавать группы по поддержанию мира из военного и гражданского персонала (группы военных наблюдателей и коллективные миротворческие силы по поддержанию мира). Эти группы решают следующие задачи: разъединение конфликтующих сторон; наблюдение за выполнением договоренностей о прекращении огня или перемирия, о разоружении противоборствующих сторон; создание условий для мирного урегулирования споров и конфликтов; содействие обеспечению прав и свобод человека; оказание гуманитарной помощи, в том числе в случае экологических катастроф или стихийных бедствий.

В рамках СНГ было проведено несколько миротворческих операций: в Приднестровье, в Южной Осетии, в Абхазии, Грузии, Таджикистане.

Вместе с тем важное место в системе международной безопасности занимают взаимосвязанные двусторонние и многосторонние договоры, регламентирующие правовые аспекты обеспечения мира. Эти договоры условно можно разделить на четыре группы.

1. *Договоры, сдерживающие гонку ядерных вооружений в пространственном отношении.* К ним относятся Договор об Антарктике (1959), Договор о нераспространении ядерного оружия (1968), Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (1971), Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке (Договор Тлателолко, 1967), Договор о безъядерной зоне в южной части Тихого океана (Договор Раратонга, 1985) и др.

2. *Договоры, ограничивающие наращивание вооружений в количественном и качественном отношениях.* Это Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (1963), Договор о всеобъемлющем запрещении испытаний ядерного оружия (1996), Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1977) и др.

3. *Договоры, запрещающие производство определенных видов оружия и предписывающие их уничтожение.* К ним относятся: Конвенция о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического (биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении (1972), Конвенция о запрещении разработки, производства и применения химического оружия и его уничтожении (1993), Договор между СССР и США о ликвидации их ракет средней дальности и меньшей дальности (1987).

4. *Договоры, рассчитанные на предотвращение случайного (несанкционированного) возникновения войны.* Это Соглашение о линиях прямой связи между СССР и США (1963, 1971), Обмен письмами между СССР и Францией о предупреждении случайного или несанкционированного применения ядерного оружия (1976), Соглашение между СССР и США об уведомлении о пуске межконтинентальных ракет подводных лодок (1988) и некоторые другие.

23.6. Международное частное право

В ходе сотрудничества государств в области экономики, культуры, науки и так далее складываются отношения как между самими государствами, так и между организациями, фирмами, гражданами. Именно последние и составляют сферу действия международного частного права (МЧП). *Международное частное право можно определить как совокупность норм, регулирующих отношения частноправового характера с иностранным элементом.*

Задача МЧП – правовыми средствами создать нормальные условия для функционирования отношений частноправового характера, выходящие за рамки одного государства. Очевидна тесная связь международного частного права с международным общим (публичным) правом (МПП), которое служит той же цели, а именно созданию правовых условий для развития международного сотрудничества. Вместе с тем следует уметь разграничивать сферу действия этих двух составляющих международного права. Прежде всего, по *содержанию*: в МПП это отношения общеполитического характера, в то время как в МЧП это отношения имущественного и тесно с ними связанные неимущественного характера. К ним относятся, прежде всего, отношения в области внешней торговли (различные сделки между фирмами и физическими лицами разных государств), научно-технического сотрудничества (например, совместный научно-исследовательский институт в области ядерной физики в Дубне), брачно-семейные отношения (например, брак между итальянцем и англичанином или усыновитель из Австрии, а усыновляемый из России),

трудовые отношения (работодатель француз, а работник из Албании), отношения по использованию результатов творческой деятельности и т. д. По *источникам* права: основным источником МПП является, бесспорно, международный договор – договор, заключаемый государствами и государственно-производными образованиями между собой в том числе и по вопросам торговли, разрешения споров по торговым, семейным, наследственным и другим частноправовым делам, о порядке международных расчетов, перевозке грузов и пассажиров и т. д. Именно эти межгосударственные соглашения являются первоосновой для возникновения частноправовых отношений. Так, например, в межправительственных соглашениях о товарообороте и платежах устанавливается номенклатура товаров, тогда как внешнеторговая сделка создает гражданско-правовые отношения по отгрузке товара, страхованию, принятию его, оплате и т. д. Таким образом, нормы международного договора применяются к физическим и юридическим лицам не непосредственно, а после того, как это в определенной форме санкционировано государством. Кроме того, в МЧП не меньшее значение имеют источники чисто внутреннего характера – писаное право, обычаи, судебная и арбитражная практика, чего нельзя сказать о МПП. Именно к национальному праву во всей его совокупности отсылает коллизийная норма, призванная регулировать частноправовые отношения с иностранным элементом.

Роль международных договоров как источников МЧП во второй половине XX века возрастает, особенно в области международной торговли, что породило новую проблему – проблему коллизии между этими договорами.

В отечественной и зарубежной доктрине остается открытым вопрос о соотношении источников МЧП: что первично – международный договор или внутренне законодательство. Да и законы о МЧП там, где они есть, не дают ответа. В этой связи принято говорить о дуализме источников, что, кстати, не характерно для других отраслей права. Например, отношения по векселю, выданному по внешнеторговой сделке, возникали бы независимо от того, присоединился СССР к Женевской конвенции 1930 года или нет.

Если какое-нибудь западное государство, заключившее договор с Российской Федерацией о режиме наибольшего благоприятствования, поставит российские коммерческие организации в положение худшее чем то, в котором находятся коммерсанты из третьих стран, то это будет квалифицироваться как нарушение межгосударственных договоренностей и станет основанием для дипломатических протестов (не более того). Если же российское юридическое лицо просрочит отгрузку товара зарубежному партнеру по договору и тем самым нарушит его субъективное право,

основанное на договоре, спор будет рассмотрен в суде или арбитраже одного из государств, и решение суда будет приведено в исполнение, если потребуется, принудительно. Таким образом, *способы разрешения* споров, конфликтных ситуаций между государствами и между частными лицами совершенно разные. Хотя международному частному праву также известны переговоры, примирительные, посреднические процедуры, так называемое дружеское посредничество, однако главным и предпочтительным средством остается международный коммерческий арбитраж (третейский суд).

Теоретически можно допустить перерастание гражданско-правового спора в спор между государствами, защищающими интересы своих граждан. Однако и с политической, и с правовой точек зрения, межгосударственный конфликт на такой почве – явление аномальное. Дипломатическое вмешательство для защиты субъективного права своего гражданина в чужой стране свидетельствует о недостаточности судебного порядка защиты этого права, что привело к нарушению норм публичного права. Но гражданское правоотношение вовсе не превращается в межгосударственное отношение.

По *субъектам* МПП и МЧП в целом совпадают, однако «удельный вес» каждого субъекта в том и в другом различен. Государство, как уже отмечалось, является основным, но не единственным субъектом МПП. Помимо него здесь большую роль играют международные организации – вторичные субъекты в том смысле, что они сами есть результат сотрудничества государств, а также общественные организации и движения как регионального, так и мирового уровня, которые не напрямую, но все же оказывают влияние на формирование новых правил международного общежития. Субъектами МПП в соответствии с Уставом ООН являются нации, борющиеся за национальную независимость (Устав ООН пока еще в этой части не пересматривался). Очевидно, что таких субъектов права на карте мира остается все меньше и меньше, и здесь важно не перейти ту грань, которая разделяет борьбу за независимость от колониализма (именно об этом шла речь в 40-е годы XX столетия), от политической борьбы внутри государства – суверена с его принципами невмешательства, признания неприкосновенности государственных границ и т. д. Что же касается физических лиц как субъектов МПП, то они становятся таковыми, совершая преступления против человечности. В МЧП именно они, а также созданные ими юридические лица являются главными субъектами; государства и международные организации вступают в имущественные отношения, но для них это не типично.

Таким образом, можно четко выделить общие и особенные черты МПП и МЧП. При этом следует подчеркнуть, что исходные начала того и другого едины – это принципы суверенитета государств, недискриминации,

взаимности, невмешательства во внутренние дела, исполнения взятых на себя обязательств (*pacta servanda sunt*).

Предметом правового регулирования МЧП являются гражданско-правовые отношения, но *осложненные* иностранным (международным) элементом, в результате чего *всегда* возникает вопрос, право какого государства надлежит применять. Иностранный элемент проявляется трояко: либо субъект, либо объект правоотношения, либо юридический факт, лежащий в основе всякого правоотношения, имеет иностранный оттенок. Представим себе, что две фирмы – французское и российское юридические лица – заключают в Лондоне договор купли-продажи фабрики, находящейся в Италии. Выбор предстоит сделать минимум между четырьмя национальными правопорядками. Их может оказаться и больше, если учесть, что МЧП (и только МЧП, никакая другая отрасль права) в силу принципа *автономии воли* сторон позволяет договаривающимся сторонам самим выбрать право той или иной страны, и даже не одно, подчиняя разные части договора разным правопорядкам. Таким образом создается наиболее благоприятный для сторон правовой режим, а для суда проблема выбора права, подлежащего применению. Решается эта проблема либо *прямым*, либо *отсылочным методом регулирования*. В основе прямого метода регулирования лежит материально-правовая норма, которая прямо и определенно дает ответ на вопрос (отсюда и название метода). Второй способ называют также коллизионным, так как в его основе лежит коллизионная норма, а в ней нет ни гипотезы, ни диспозиции, ни санкции. Коллизионная норма состоит из объема, где собственно указывается на характер правоотношения, к которому она применяется, и привязки (или отсылки), где указывается направление поиска подлежащего применению права. Очевидно, сама коллизионная норма не решает проблему и не дает ответа, она лишь позволяет найти нужное материальное право. Коллизионная норма применяется только в совокупности с материальной нормой права и с этой точки зрения играет субсидиарную роль. Коллизионные нормы содержатся как во внутреннем законодательстве, так и в международных соглашениях, причем во втором случае они служат той же цели, что и материальные нормы международных соглашений, а именно унификации национального законодательства. В российском законодательстве они сосредоточены в VI разделе Гражданского кодекса, но также находятся в Воздушном кодексе, КТМ, Семейном кодексе, Таможенном кодексе и других нормативных актах. Наиболее ярким примером международного договора, содержащего коллизионные нормы, является Женевская конвенция 1930 года «Разрешение некоторых коллизий законов о переводных и простых векселях».

Следует более подробно остановиться на коллизионном методе регулирования, применение которого порождает целый ряд проблем, которые в свою очередь также являются особенностью МЧП.

Коллизионная норма в силу того, что сама не содержит ответа, может привести либо к иностранному праву, либо к своему же национальному. Коллизионную норму, в которой говорится о применении отечественного права, называют *односторонней*. Например, в пункте 3 статьи 1197 Гражданского кодекса РФ говорится о признании в Российской Федерации физического лица недееспособным по *российскому праву*. Если норма не содержит такого указания, то она называется *двусторонней*, поскольку может вывести как на иностранное, так и на собственное национальное право. Например, содержание вещных прав, их осуществление и защита определяются по праву страны, *где имущество находится* (ст. 1206, п. 1). Следовательно, если имущество находится на территории России, будет применяться российское право, если на территории Франции – французское, и т. п. В этой связи говорят, что коллизионная норма слепа, так как не известно, куда она приведет.

Может случиться так, что норма приведет к праву страны, применить которое невозможно из-за того, что оно не совместимо с публичным порядком страны суда (ст. 1193 Гражданского кодекса РФ), или потому, что право этой страны не признает возникшие правоотношения, не придает им юридической силы (так называемые «хромяющие» отношения), или отсылает к праву третьей страны. Наиболее сложная ситуация возникает тогда, когда стороны сами решают, к какой части сделки какой правопорядок применить, создавая таким образом мультиправовой режим для своего договорного отношения.

В этой связи многое зависит от суда, места рассмотрения спора, так как всякий суд руководствуется своим коллизионным правом. Так, например, при рассмотрении вопросов правоспособности юридического лица, его реорганизации или ликвидации, российский и английский суд будут руководствоваться правом страны места учреждения (регистрации) юридического лица, итальянский – местом осуществления основной деятельности, а французский и германский – местом нахождения правления. В результате одна и та же организация одновременно как бы является субъектом сразу нескольких систем права. Не менее сложная ситуация возникает при определении личного закона физического лица: в одних странах под личным законом понимается гражданство, в других – место жительства (домицилий), а английские суды вдобавок различают домицилий по выбору и домицилий по рождению.

Учитывая это, а также возможные последствия и дополнительные сложности, стороны зачастую предпочитают ограничиться выбором суда, тем более что все суды мира знают презумпцию «*lex fori*» – право страны суда, в соответствии с которой, если стороны выбрали суд, то тем самым они выразили предпочтение и праву этой страны. Несмотря на жесткие правила подсудности, в МЧП разрешается сторонам договориться о том, суд какой страны в случае возникновения спора будет его рассматривать. В юриспруденции это называется договорная подсудность. Кроме того, у сторон есть и другой выбор: обратиться в государственный суд или международный коммерческий арбитраж (третейский суд). Особенностью последнего является то, что он не входит в систему государственных судов и потому решения его по определению обжаловать некуда, они являются окончательными. Еще целый ряд преимуществ арбитража делают его для участников международных коммерческих отношений более привлекательным, чем государственные суды: относительная дешевизна, быстрота судебного разбирательства, компетентность арбитров, непридание широкой огласке.

Международный коммерческий арбитраж создается самими сторонами. Это касается не только выбора арбитров, но и процедуры, регламента рассмотрения спора. При этом стороны могут воспользоваться рекомендациями международных организаций (например, Регламентом ЮНСИТРАЛ или Соглашением между американской ассоциацией арбитров и российской торгово-промышленной палатой), а также для упрощения могут обратиться в постоянно действующий (институционный) арбитраж при какой-либо организации (чаще всего при ТПП). Один из старейших и авторитетнейших в мире и в России арбитражных центров – Международный коммерческий арбитражный суд (МКАС), созданный еще в 1932 году при Всесоюзной торговой палате и называвшийся тогда Внешнеторговой арбитражной комиссией (ВТАК).

В настоящее время на территории России действует порядка 20 международных коммерческих арбитража, наметилось даже определенное разделение труда (специализация) между ними. Например, третейский суд при «Росконтракт» занимается спорами, вытекающими из патентования и использования изобретений, Морская арбитражная комиссия, очевидно, занимается спорами, связанными с торговым мореплаванием, а Третейский суд Ассоциации российских банков рассматривает споры соответственно между коммерческими банками. Некоторые суды выступают в двух ипостасях: в одних случаях при наличии иностранного элемента действуют как МКА, руководствуясь законом Российской Федерации «О международном коммерческом арбитраже» 1993 года, а в другом случае –

как третейский суд, руководствуясь федеральным законом «О третейских судах в Гражданском кодексе» 2002 года.

Поскольку речь идет о *третейских* судах, то возможность передачи спора им на рассмотрение напрямую связана с *арбитражной оговоркой (соглашением)*. Наличие между сторонами такого соглашения является необходимым условием передачи спора на рассмотрение арбитража. Арбитражное соглашение в силу статьи 7 закона о МКАС может быть в виде отдельного документа-соглашения, либо частью (условием) контракта, должно быть заключено в письменной форме (это императивная норма). Письменной формой признается не только отдельный документ, подписанный сторонами, но и обмен письмами, исковым заявлением и ответом на иск, где не содержится возражения. Важно, чтобы выбор арбитража был сделан достаточно определенно. Закон не запрещает выбрать не один, а несколько арбитражей: например, споры по количеству товара решаются в стране продавца, а споры по качеству товара – в стране покупателя. Важно отметить, какой арбитраж они имеют в виду – арбитраж *ad hoc* или институционный, и если институционный, то какой именно.

Итак, можно утверждать, что предмет и методы регулирования международных частноправовых отношений обладают определенной спецификой, отличающей их от других отраслей права, что позволяет *сделать вывод об МЧП как о самостоятельной отрасли права*. Кроме того, МЧП не ограничивается гражданскими правоотношениями, как это указано в статье 1185 Гражданского кодекса РФ. Отечественная доктрина традиционно относит к МЧП трудовые правоотношения, брачно-семейные, по использованию результатов интеллектуальной деятельности, а также вопросы международного гражданского процесса. Такой подход характерен и для западной школы права (французской, английской, алжирской, германской и др.).

МЧП называют коллизионным правом, во-первых, потому что одним из методов регулирования является коллизионный и, во-вторых, потому что именно коллизия является результатом возникновения в правоотношении иностранного элемента, и основной задачей МЧП является разрешение коллизий.

Коллизия значит столкновение. «Сталкиваются» законы разных государств тогда, когда в правоотношении появляется какой-нибудь иностранный элемент. Если бы все страны мира жили по одинаковым законам, одинаково регулировали однотипные отношения, то не имело бы значения, какое право применить, так как правовые последствия были бы одни и те же. К сожалению, на сегодняшний день даже между странами одной правовой семьи, несмотря на все усилия гармонизации национальных

законодательств, не достигнуто полного единения и согласия. Например, французское право признает полное и коммандитное товарищества юридическими лицами, а германское право нет; французское право не знает института объявления лица умершим, а германское, напротив, подробно его регламентирует. До тех пор, пока существуют разночтения в правовом регулировании однотипных отношений, существует и коллизионное, то есть международное частное право.

Контрольные вопросы

1. Понятие и источники международного права.
2. Назовите основные принципы международного права.
3. Права человека и международное право.
4. Ответственность в международном праве.
5. Какова роль международных организаций в поддержании мира и обеспечении международной безопасности?
6. Какие общественные отношения регулируются нормами международного частного права?
7. В чем проявляется связь международного права и международного частного права?
8. Какие принципы положены в основу международного частного права?

Глоссарий

Административное право – отрасль права, регулирующая общественные отношения в сфере государственного управления и устанавливающая административную ответственность за правонарушения, связанные с осуществлением государственного управления.

Акт гражданского состояния – действие граждан или событие, влияющее на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей, а также характеризующее правовое (в том числе и семейно-правовое) состояние граждан.

Акт применения права – это индивидуальное государственно-властное решение компетентного органа государственной власти или должностного лица по конкретному юридическому делу, направленное на регулирование определенных общественных отношений.

Активное избирательное право – право избирать в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Акционерное общество – хозяйственное общество, уставный капитал которого разделен на определенное число акций; участники акционерного общества (акционеры) не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им акций.

Акция – эмиссионная ценная бумага, закрепляющая права ее владельца (акционера) на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении акционерным обществом и на часть имущества, остающегося после его ликвидации.

Алиментное обязательство (от лат. *alimentum* – питание, предоставление) – правоотношение, возникающее на основании предусмотренных законом юридических фактов: соглашение сторон или решение суда, в силу которого одни члены семьи обязаны предоставлять содержание другим ее членам, а последние вправе его требовать.

Антидемократический режим (тоталитарный и авторитарный) характеризуется устранением политических прав и свобод, отстранением народа от государственной власти, ее узурпацией отдельным лицом или группой лиц, подавлением всякого инакомыслия, упразднением представительных органов власти или их превращением в послушные орудия выражения воли фактических руководителей.

Апатриды – лица без гражданства.

Арест имущества (как способ обеспечения исполнения решения о взыскании налога) – действие налогового или таможенного органа с санкции прокурора по ограничению права собственности налогоплательщика-

организации в отношении его имущества. Арест имущества может быть полным или частичным.

Аудиторский финансовый контроль – независимый вневедомственный контроль, осуществляемый в качестве одного из видов предпринимательской деятельности (аудиторской).

Аудиторы Счетной палаты – должностные лица, возглавляющие определенные направления деятельности Счетной палаты, которые охватывают комплекс, группу или совокупность ряда доходных или расходных статей федерального бюджета, объединенных единством назначения.

Банк – кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять в совокупности следующие банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Беженец – лицо, не имеющее российского гражданства, прибывшее или имеющее намерение прибыть на территорию российского государства в силу вынужденных обстоятельств, вследствие насилия или преследования по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

Бипатриды – лица с двойным (множественным) гражданством.

Брак – добровольный, равноправный и моногамный союз мужчины и женщины, заключенный с учетом требований законодательства, порождающий взаимные личные и имущественные права и обязанности супругов и направленный на создание семьи.

Брачный договор – соглашение супругов или лиц, желающих вступить в брак, изменяющее законный режим имущества супругов и устанавливающее иные имущественные права и обязанности супругов в браке и (или) в случае его расторжения.

Бюджет – форма образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

Бюджетная система Российской Федерации – основанная на экономических отношениях и государственном устройстве Российской Федерации, регулируемая нормами права совокупность федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Бюджетное учреждение – организация, созданная органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных, научно-технических или иных функций некоммерческого характера, деятельность которой финансируется из соответствующего бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда на основе сметы доходов и расходов.

Бюджетный кредит – форма финансирования бюджетных расходов, которая предусматривает предоставление средств юридическим лицам на возвратной и возмездной основах.

Бюджетный процесс – регламентируемая нормами права деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления и участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджетов, проектов бюджетов государственных внебюджетных фондов, утверждению и исполнению бюджетов и бюджетов государственных внебюджетных фондов, по контролю за их исполнением, а также по составлению, рассмотрению и утверждению отчетов об их исполнении.

Внешнеэкономическая сделка – договор (контракт), одна сторона которого является иностранной по отношению к другой и объектом которого являются действия по перемещению товаров или услуг через границу. В литературе можно встретить указание на еще один признак ВЭС, а именно: валюта долга хотя бы для одного участника является иностранной.

Время отдыха – время, в течение которого работник свободен от исполнения трудовых обязанностей и которое он может использовать по своему усмотрению.

Выборы – форма прямого волеизъявления граждан, осуществляемого в соответствии с федеральным и региональным законодательством, уставами муниципальных образований в целях формирования органов государственной власти, органов местного самоуправления или наделения полномочиями должностных лиц.

Вынужденный переселенец – гражданин Российской Федерации, покинувший место жительства вследствие совершенного в отношении его или членов его семьи насилия или преследования в иных формах либо вследствие реальной опасности подвергнуться преследованию по признаку расовой или национальной принадлежности, вероисповедания, языка, а также по признаку принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, ставших поводами для проведения враждебных

кампаний в отношении конкретного лица или группы лиц, массовых нарушений общественного порядка.

Гарантии прав и свобод человека и гражданина – совокупность конституционно-правовых норм, институтов, средств, способов, механизмов и процедур, обеспечивающих реализацию, охрану и защиту конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Гипотеза – это та часть правовой нормы, которая указывает на конкретные жизненные обстоятельства (условия), при наличии или отсутствии которых и реализуется эта норма. Гипотеза содержит условия, с помощью которых удастся определить, подпадает ли конкретная жизненная ситуация под действие данной правовой нормы. Она содержит сведения о фактических обстоятельствах, при наличии которых должно быть реализовано то или иное правовое предписание, то есть определяет сферу действия правовой нормы.

Государство – это территориально организованная публично-правовая общность населения, построенная на началах власти и осуществляющая свою деятельность на основе права с помощью специального государственного аппарата. Назначение и сущность государства состоят в том, что оно призвано осуществлять управление обществом на основе демократических принципов правления в интересах защиты основных прав и свобод личности, а также для обеспечения общественного согласия (социального компромисса).

Государственный долг Российской Федерации – долговые обязательства Российской Федерации перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, возникающие из государственных займов, принятых на себя Российской Федерацией или ее субъектом гарантий по обязательствам третьих лиц, а также в результате принятия на себя Российской Федерацией или ее субъектом обязательств третьих лиц.

Государственный орган – это лицо или организованная группа лиц, осуществляющие от имени государства какую-либо его функцию или задачу и наделенные для этого властными полномочиями. Властные полномочия – это предусмотренная законом или иным нормативным правовым актом возможность принимать решения, обязательные для исполнения другими правовыми субъектами.

Государственный суверенитет – это ограниченная правом власть как внутри страны, так и в международных отношениях, осуществляемая от имени народа.

Гражданско-правовая ответственность – обязанность правонарушителя претерпевать неблагоприятные имущественные последствия совершенного им гражданского правонарушения,

выразившегося в нарушении норм объективного гражданского права или в нарушении субъективных гражданских прав субъектов гражданских правоотношений.

Гражданско-правовой договор – это соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей.

Гражданское общество – это свободное демократическое правовое общество, ориентированное на конкретного человека, создающее атмосферу уважения к правовым традициям и законам, общегуманистическим идеалам, обеспечивающее свободу творческой и предпринимательской деятельности, создающее возможность достижения благополучия и реализации прав человека и гражданина, органично вырабатывающее механизмы ограничения и контроля за деятельностью государства.

Гражданское право – это отрасль права, которая регулирует имущественные отношения и связанные с ними некоторые личные неимущественные отношения.

Гражданско-правовое обязательство – правоотношение, в силу которого одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие либо воздержаться от действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанностей.

Гражданство – это устойчивая правовая связь человека с государством, выражающаяся в совокупности их взаимных прав, обязанностей и ответственности, основанная на признании и уважении достоинства, основных прав и свобод человека.

Дееспособность – это способность лица самому осуществлять свои субъективные права и юридические обязанности. Дееспособность наступает с определенного возраста.

Деликтоспособность – это способность отвечать за свои деяния (действия и бездействия) и прежде всего за совершенные правонарушения. Только право-дееспособные лица могут отвечать за свои деяния.

Демократия (от греч. *demos* – народ и *kratos* – власть) – народовластие – означает широкий объем политических и гражданских прав человека, активное участие граждан в формировании и деятельности органов государственной власти, признание воли народа единственным источником государственной власти.

Демократическое государство – государство, строящее систему управления обществом с участием народа.

Дефицит бюджета – превышение расходов бюджета над его доходами.

Диспозиция – часть правовой нормы, которая указывает на само правило поведения. Она является центральным элементом правовой нормы. Субъекты правоотношений, реализуя свои полномочия, должны действовать согласно этому правилу поведения. Именно в диспозиции наиболее четко и последовательно проявляются сущность и функции правовой нормы.

Дисциплина труда – обязательное для всех работников подчинение правилам поведения, определенным в соответствии с Трудовым кодексом, иными законами Российской Федерации, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором, локальными нормативными актами организации.

Дотации – бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

Доходы бюджета – денежные средства, поступающие в безвозмездном и безвозвратном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации в распоряжение органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Жилищный фонд – совокупность всех жилых помещений независимо от форм собственности, включая жилые дома, специализированные дома (общежития, гостиницы-приюты, дома маневренного фонда, жилые помещения из фондов жилья для временного поселения вынужденных переселенцев и лиц, признанных беженцами, специальные дома для одиноких престарелых, дома-интернаты для инвалидов, ветеранов и другие), квартиры, служебные жилые помещения, иные жилые помещения в других строениях, пригодные для проживания.

Жилой дом – строение, предназначенное для проживания людей и отвечающее соответствующим строительным, техническим и санитарно-гигиеническим требованиям.

Забастовка – временный добровольный отказ работников от исполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) в целях разрешения коллективного трудового спора.

Завещание – распоряжение лица своим имуществом на случай своей смерти.

ЗАГС – орган записи актов гражданского состояния, образованный органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющий государственную регистрацию актов гражданского состояния.

Задаток – денежная сумма, выдаваемая одной из договаривающихся сторон в счет причитающихся с нее по договору платежей другой стороне в доказательство заключения договора и в обеспечение его исполнения.

Закон – это нормативный правовой акт, принятый в особом порядке органами законодательной власти (или референдумом), обладающий высшей юридической силой и регулирующий наиболее важные общественные отношения.

Залог – способ обеспечения исполнения обязательства, при котором кредитор имеет право в случае неисполнения должником обеспеченного залогом обязательства получить удовлетворение из стоимости заложенного имущества преимущественно перед другими кредиторами лица, которому принадлежит это имущество.

Заработная плата – вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также выплаты компенсационного и стимулирующего характера.

Избирательное право – институт (подотрасль) *конституционного права*, совокупность правовых норм, регулирующих процесс избрания кандидатов в представительные органы власти и на выборные должности.

Индивидуальный трудовой спор – неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения законов и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

Индивидуальные юридические акты – это акты государственных органов, негосударственных организаций, должностных лиц, предписывающие определенные юридические последствия для конкретных субъектов правоотношений (постановление о наложении штрафа, договор купли-продажи, акт о регистрации брака и т. д.).

Инкорпорация – это вид систематизации, при которой нормативные акты объединяются в единые сборники или собрания в определенном порядке: алфавитном, хронологическом или предметном. Нормативные акты, объединяемые при инкорпорации, не подлежат никаким изменениям или дополнениям.

Иностраный гражданин – лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее гражданство (подданство) иностранного государства.

Интеллектуальная собственность – исключительные права на результаты интеллектуальной деятельности.

Исполнение юридических обязанностей – осуществление субъектом права своих юридических обязанностей, закрепленных в нормативно-правовых актах.

Использование субъективных прав – это осуществление субъектами своих индивидуальных прав, которые закреплены в нормативно-правовых актах.

Источник права (форма права) – это внешняя форма выражения правовых норм, через которую ее нормативное содержание получает формальную определенность и общеобязательность.

Кодификация – это деятельность нормотворческих органов государственной власти, направленная на создание нового нормативно-правового акта, призванного регулировать определенные общественные отношения. При кодификации не только собирается нормативный материал, но и устраняются противоречия в системе норм права, вносятся новые правовые положения, отвечающие требованиям времени.

Коллективный договор – правовой акт, регулирующий социально-трудовые отношения в организации и заключаемый работниками и работодателем в лице их представителей.

Коллективный трудовой спор – неурегулированные разногласия между работниками (их представителями) и работодателями (их представителями) по поводу установления и изменения условий труда (включая заработную плату), заключения, изменения и выполнения коллективных договоров, соглашений, а также в связи с отказом работодателя учесть мнение выборного представительного органа работников при принятии актов, содержащих нормы трудового права, в организациях.

Коммерческая организация – юридическое лицо, преследующее извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности и распределяющее полученную прибыль между участниками.

Компенсации – денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных предусмотренных федеральным законом обязанностей.

Конституция – это основной закон государства, утвержденный высшим органом государственной власти (или принятый референдумом), устанавливающий основные принципы организации и деятельности государственной власти, основы правового положения личности, имеющий высшую юридическую силу.

Конституционный контроль – деятельность компетентных государственных органов по проверке, выявлению, констатации и устранению несоответствий нормативных правовых актов и действий должностных лиц *конституции*.

Конституционное (государственное) право – это базовая отрасль права, которая регулирует отношения, устанавливающие общие принципы организации и деятельности государственной власти, конституционный правовой статус личности, основы местного самоуправления. Принципы и положения, заложенные в конституционном праве, являются основополагающими для всех других отраслей права. Нормы конституции обладают высшей юридической силой.

Конституционный строй – это система общественных отношений, основанная на подчинении государственной власти основным принципам, установленным конституцией страны.

Консолидированный бюджет – свод бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации на соответствующей территории.

Конфедерация (от лат. *confederatio* – сообщество) представляет собой союз нескольких самостоятельных государств, образованный, как правило, на основе договора, для достижения определенных целей (политических, военных и экономических), которые позволяют создать наиболее благоприятные условия для деятельности этих государств. Эти цели могут носить как временный, так и постоянный характер. Например, страны Европейского Союза, прежде всего, преследуют экономические и политические цели для обеспечения наиболее благоприятных условий для экономического и политического сотрудничества. Порядок вступления в конфедерацию и выхода из нее определяется на основе договора по принципу добровольности и согласия всех членов.

Лишение родительских прав – исключительная мера семейно-правовой ответственности за виновное и невыполнение родительских обязанностей, осуществляемое в судебном порядке по основаниям, установленным в законе.

Локаут – увольнение работников по инициативе работодателя в связи с их участием в коллективном трудовом споре или в забастовке.

Льготы (по налогам) – предоставляемые отдельным категориям налогоплательщиков предусмотренные законодательством о налогах преимущества по сравнению с другими налогоплательщиками, включая возможность не уплачивать налог либо уплачивать его в меньшем размере.

Материнство – юридически установленное происхождение ребенка от матери на основании документов, подтверждающих рождение ребенка матерью в медицинском учреждении, а в случае рождения ребенка вне медицинского учреждения – на основании медицинских документов, свидетельских показаний или на основании иных доказательств.

Местное самоуправление – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая самостоятельное и под свою ответственность решение населением вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Метод правового регулирования – это юридические средства и способы обеспечения и выполнения предписаний правовых норм. В теоретическом плане различают автономный (диспозитивный) и императивный (авторитарный) методы правового регулирования.

Минимальная заработная плата (минимальный размер оплаты труда) – гарантируемый федеральным законом размер месячной заработной платы за труд неквалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда.

Монархия – это такая форма правления, при которой вся верховная власть сосредоточена в руках единоличного главы государства (монарха), передается по наследству, или династически.

Мораль – это совокупность взглядов, представлений о добре и зле, справедливости, чести, долге, смысле жизни, счастье и соответствующих им норм и принципов поведения людей, которые направлены на осуществление человеческих идеалов и соблюдение которых обеспечивается убеждением, совестью человека, его привычкой, а также общественным мнением.

Муниципальный долг – совокупность долговых обязательств муниципального образования.

Налог – обязательный, индивидуально безвозмездный платеж, взимаемый с организаций и физических лиц в форме отчуждения принадлежащих им на праве собственности, хозяйственного ведения или оперативного управления денежных средств, в целях финансового обеспечения деятельности государства и (или) муниципальных образований.

Налоговая система – совокупность налогов, сборов, пошлин и других платежей, взимаемых в законодательно установленном порядке. Система налогов в Российской Федерации состоит из федеральных налогов и сборов, региональных налогов и сборов, местных налогов и сборов.

Налоговое право – подотрасль финансового права, представляющая собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих группу

однородных общественных отношений, связанных с установлением, введением и взиманием налогов путем императивного воздействия на соответствующих субъектов.

Налоговые отношения – отношения, складывающиеся между государством и налогоплательщиками (иными обязанными лицами) в связи с установлением, введением и взиманием налогов; отношения, возникающие в процессе осуществления налогового контроля, обжалования актов налоговых органов, действий (бездействия) их должностных лиц, привлечения к ответственности за совершение налогового правонарушения, и иные отношения, предусмотренные законодательством о налогах и сборах.

Натурализация – прием в гражданство.

Национальный правовой режим – правовой режим, в силу которого гражданам и юридическим лицам иностранного государства предоставляется такой же объем правомочий, что и собственным субъектам, за исключением тех, которые прямо указаны в законе. Принцип национального режима закреплен в статье 1195 Гражданского кодекса Российской Федерации, статье 1 федерального закона «Об иностранных инвестициях» и ряде других законов. Примером изъятия из национального правового режима может служить закон об адвокатуре, закон о воинской службе, о нотариате, об основах государственной службы.

Недвижимость – объекты, неразрывно связанные с землей, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно.

Недействительная сделка – сделка, не порождающая предусмотренных ею юридически значимых последствий.

Ненормированный рабочий день – особый режим работы, в соответствии с которым отдельные работники могут по распоряжению работодателя при необходимости эпизодически привлекаться к выполнению своих трудовых функций за пределами нормальной продолжительности рабочего времени. Перечень должностей работников с ненормированным рабочим днем устанавливается коллективным договором, соглашением или правилами внутреннего трудового распорядка организации.

Неустойка – денежная сумма, которую должник обязан уплатить кредитору в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательства.

Нормативно-правовой акт – это официальный письменный документ, создаваемый в результате нормотворческой деятельности органов государственной власти и управления или всенародным волеизъявлением (референдумом), в котором содержатся нормы права.

Нормы труда – нормы выработки, времени, обслуживания – устанавливаются для работников в соответствии с достигнутым уровнем техники, технологии, организации производства и труда.

Общество с ограниченной ответственностью – учрежденное одним или несколькими лицами хозяйственное общество, уставный капитал которого разделен на доли определенных учредительными документами размеров.

Объект налогообложения – имущество, прибыль, доход, стоимость реализованных товаров (выполненных работ, оказанных услуг) либо иное экономическое основание, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристики, с наличием которого у налогоплательщика законодательство о налогах и сборах связывает возникновение обязанности по уплате налога.

Объект правоотношений – это то, на что направлено данное отношение, то, по поводу чего взаимодействуют люди и организации, то, по поводу чего складываются данные отношения. Например, в договоре купли-продажи объектом выступает то, по поводу чего производится купля-продажа.

Ограничение родительских прав – судебное отобрание ребенка у родителей без лишения их родительских прав, осуществляемое по основаниям, указанным в законе.

Опека (попечительство) – способы восполнения дееспособности, защиты прав и интересов и воспитания несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей, выражающееся в назначении органами опеки и попечительства опекунов (попечителей) к несовершеннолетним.

Оплата труда – система отношений, связанных с обеспечением установления и осуществления работодателем выплат работникам за их труд в соответствии с законами, иными нормативными правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовыми договорами.

Оптация – выбор гражданства в случае изменения государственной границы в соответствии с международным договором.

Органы опеки и попечительства – органы местного самоуправления, действующие в соответствии с федеральным законодательством, законами субъектов Российской Федерации и на основании уставов муниципальных образований, осуществляющие функции защиты прав и законных интересов ребенка.

Основы конституционного строя – это важнейшие принципы организации и функционирования государственной власти, закрепленные в конституции страны.

Отцовство – юридически установленное органом ЗАГС или судом происхождение ребенка от конкретного отца.

Охрана труда – система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая в себя правовые, социально-экономические, организационно-технические, санитарно-гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и иные мероприятия.

Пассивное избирательное право – право быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Пеня – сумма, которую налогоплательщик, плательщик сборов или налоговый агент должны выплатить в случае уплаты причитающихся сумм налога или сбора в более поздние по сравнению с законодательно установленными сроки. Пеня начисляется за каждый календарный день просрочки исполнения обязанности по уплате налога или сбора и определяется в процентах от неуплаченной суммы налога или сбора.

Политическая партия – общественное объединение, созданное в целях участия граждан Российской Федерации в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдуме, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Политический режим представляет собой совокупность методов и приемов осуществления государственной власти, характеризующую политическую обстановку в стране, то есть степень политической свободы в обществе и правовое положение личности. В зависимости от методов осуществления государственной власти политический режим может быть демократическим или антидемократическим.

Правила внутреннего трудового распорядка организации – локальный нормативный акт организации, регламентирующий в соответствии с Трудовым кодексом РФ и иными федеральными законами порядок приема и увольнения работников, основные права, обязанности и ответственность сторон трудового договора, режим работы, время отдыха, применяемые к работникам меры поощрения и взыскания, а также иные вопросы регулирования трудовых отношений в организации.

Право – это относительно равный и справедливый масштаб (мера) свободы, диктуемый развитием цивилизации. Право – это не только равный и относительно справедливый масштаб свободы, но и ответственность за осуществленный свободный выбор поступка.

Право собственности – право лица владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом в собственном интересе и по своему

усмотрению, с обязанностью нести бремя содержания имущества, риск его утраты и ответственность за причинение вреда.

Правовая культура – это составная часть общей культуры народа и отдельной личности. При этом надо иметь в виду, что под культурой понимают не только духовные достижения, но и материальные ценности, созданные человеком в процессе своей творческой деятельности. В этом плане правовая культура включает в себя все достижения юридической теории и практики. Все позитивное, положительное, накопленное человечеством в области права, – это и есть правовая культура. Можно выделить объективную и субъективную стороны правовой культуры.

Правовое государство – это такое демократическое государство, где обеспечивается господство права, равенство всех перед законом и независимым судом, где признаются и гарантируются права и свободы человека и где в основу организации и деятельности государственной власти положен принцип разделения (обособления) законодательной, исполнительной и судебной властей.

Правовое государство – государство, самоограничивающее свою власть правом, то есть системой общеобязательных норм, вырабатываемых обществом для упорядочивания, стабилизации жизни людей.

Правомерное поведение представляет собой соответствующее правовым предписаниям общественно полезное действие или бездействие.

Правонарушение – это виновное противоправное деяние (действие или бездействие), направленное на установленный в обществе порядок отношений, совершенное деликтоспособным субъектом права.

Правоотношение – это особый вид общественных отношений, участники (субъекты) которых связаны взаимными юридическими правами и обязанностями. Правовое отношение всегда предполагает юридическую связь, по крайней мере, между двумя субъектами, один из которых является носителем субъективного права, а другой – носителем юридической обязанности. Существуют и многосторонние правоотношения.

Правоохранительная деятельность – это действия компетентных органов государственной власти, направленные на охрану общественных отношений, регулируемых юридическими нормами. Правоохранительная деятельность юрисдикционных органов (суда, прокуратуры, органов внутренних дел и других) направлена на защиту прав и свобод человека и гражданина, обеспечение законности и правопорядка.

Правосознание – это одна из форм, видов общественного сознания, в котором выражается отношение людей к юридической действительности, к правовой материи.

Правоспособность – это способность лица (физического или юридического) иметь определенные субъективные права, а правоспособным лицо становится с момента рождения.

Правосубъектность – это способность лица (физического или юридического) быть субъектом права, субъектом правоотношений.

Правосудие – особый вид юридической деятельности, возлагаемый на судебную власть и осуществляемый ею. В Российской Федерации в соответствии с Конституцией правосудие осуществляется только судом.

Правовой институт – это элемент отрасли права, включающий совокупность юридических норм, регулирующих качественно однородную группу общественных отношений.

Правовой статус личности — это юридически закрепленное положение человека в обществе.

Предмет правового регулирования — это те общественные отношения, которые регулируются правом. Предмет правового регулирования является основанием или критерием построения системы правовых норм в отрасли права, подотрасли либо правового института. Следовательно, под предметом правового регулирования каждой отрасли права понимается качественно однородная группа общественных отношений, регулируемая нормами данной отрасли права.

Предметы ведения (Российской Федерации, ее субъектов, совместного ведения, муниципальных образований) — сферы общественных отношений, по которым соответствующие органы государственной власти (органы местного самоуправления) осуществляют правовое регулирование.

Предпринимательская деятельность — самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли.

Представительная демократия — опосредованная форма народовластия, связанная с осуществлением власти через избранных представителей, через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Преступление — это виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное уголовным законом под угрозой наказания.

Применение права — это властная специальная юридическая деятельность, осуществляемая компетентными органами государственной власти и должностными лицами по реализации предписаний юридических норм в четко установленном процессуальном порядке к конкретным правоотношениям индивидуального характера.

Примирительные процедуры — рассмотрение коллективного трудового спора в целях его разрешения примирительной комиссией, с участием посредника и (или) в трудовом арбитраже.

Принцип законности — это строгое и неуклонное следование закону субъектов правоотношений в процессе правоприменительной деятельности.

Пробел в праве — это отсутствие в действующей системе законодательства нормы права, в соответствии с которой должен решаться вопрос, требующий правового регулирования.

Производственный кооператив (артель) — добровольное объединение граждан на основе членства для совместной производственной или иной хозяйственной деятельности, основанной на их личном трудовом и ином участии и объединении его членами имущественных паевых взносов.

Профицит бюджета — превышение доходов бюджета над его расходами.

Публичное право — это правовые нормы и отношения, регулирующие государственную деятельность в публично-правовой сфере (государственное право, административное право, уголовное право, суд и судопроизводство), то есть такие отношения, в которых выражен государственный интерес. Публичное право регулирует отношения по вертикали, а не по горизонтали, то есть отношения подчиненности. В области публичного права должен действовать принцип: «Разрешено то, что дозволено правом».

Работник — физическое лицо, вступившее в трудовые отношения с работодателем.

Работодатель — физическое лицо либо юридическое лицо (организация), вступившее в трудовые отношения с работником. В случаях, установленных федеральными законами, в качестве работодателя может выступать иной субъект, наделенный правом заключать трудовые договоры.

Рабочее время — время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка организации и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами относятся к рабочему времени.

Расходы бюджета — денежные средства, направляемые на финансовое обеспечение задач и функций государства и местного самоуправления.

Реализация норм права — это процесс фактического осуществления (претворения) в жизнь предписаний юридических норм в правомерном поведении граждан, должностных лиц и иных субъектов права. Реализация норм права всегда связана с правомерным поведением субъектов правоотношений.

Режим наибольшего благоприятствования — один из наиболее применяемых в международной торговле правовых режимов; в отличие от национального устанавливается только в договорном порядке; означает предоставление прав и свобод субъектам договаривающегося государства не меньше и не хуже, чем субъектам какого-то определенного третьего государства.

Республика — это такая форма правления, при которой высшие органы государственной власти избираются народом на основе всенародного голосования, то есть источником власти выступает суверенный народ. Республики подразделяются на президентские и парламентские.

Реституция — возвращение сторон недействительной сделки в первоначальное положение.

Реструктуризация долга — погашение долговых обязательств с одновременным осуществлением заимствований (принятием на себя долговых обязательств) в объемах погашаемых долговых обязательств с установлением иных условий обслуживания долговых обязательств и сроков их погашения.

Реторсия — ответная мера государства на ущемление, ограничение прав его субъектов в другом государстве.

Референдум — форма прямого волеизъявления граждан Российской Федерации по наиболее важным вопросам государственного и местного значения в целях принятия решений, осуществляемого посредством голосования граждан, обладающих правом на участие в референдуме.

Санкция — часть правовой нормы, которая указывает на неблагоприятные последствия, возникающие в результате нарушения юридической нормы, то есть это меры наказания, ответственность за несоблюдение нормы права.

Сбор — обязательный взнос, взимаемый с организаций и физических лиц, уплата которого является одним из условий совершения в интересах плательщиков сборов государственными органами, органами местного самоуправления, иными уполномоченными органами и должностными лицами юридически значимых действий, включая предоставление определенных прав или выдачу разрешений (лицензий).

Сверхурочная работа — работа, производимая работником по инициативе работодателя за пределами установленной продолжительности рабочего времени, ежедневной работы (смены), а также работа сверх нормального числа рабочих часов за учетный период.

Сделки — действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей.

Сервитут — право ограниченного целевого пользования объектом недвижимости.

Система права — это совокупность юридических норм, характеризующаяся внутренним единством и целостностью, призванная поддержать такой порядок в обществе, который необходим для обеспечения свободы личности и сохранения цивилизованного существования человечества. Система норм права имеет определенное строение, подразделяется на составляющие ее относительно самостоятельные автономные образования — отрасли права и институты, регулирующие качественно однородные группы общественных отношений.

Систематизация законодательства — это упорядочение нормативно-правовых актов, приведение их в единую согласованную систему. Существуют два вида систематизации: инкорпорация и кодификация.

Соблюдение юридических запретов — это выполнение предписаний юридических норм, которые запрещают совершение определенных действий, то есть субъект права строго следует установленным запретам. Сущность данной формы реализации правовых норм состоит в том, что субъект права воздерживается от совершения действий, которые наносят вред личности и обществу.

Состав преступления — это совокупность установленных уголовным законом объективных и субъективных признаков, характеризующих определенное общественно опасное деяние как преступление. Понятие состава преступления включает следующие элементы: объект и объективную сторону, субъект и субъективную сторону.

Социальное партнерство — система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Статут — термин англосаксонского права, обозначающий закон, правопорядок; производное от него — статутное право, то есть часть национальной системы права, являющаяся совокупностью нормативно-правовых актов.

Страхование — отношения по защите имущественных и личных интересов физических и юридических лиц при наступлении определенных

событий (страховых случаев) за счет денежных фондов, формируемых из уплачиваемых ими страховых взносов.

Страховая деятельность — деятельность страховых организаций и обществ взаимного страхования (страховщиков), связанная с формированием специальных денежных фондов (страховых резервов) за счет уплачиваемых страхователями страховых взносов (премий) для выплат по договорам страхования.

Субвенция — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации или юридическому лицу на безвозмездной и безвозвратной основах на осуществление определенных целевых расходов.

Субсидия — бюджетные средства, предоставляемые бюджету другого уровня бюджетной системы Российской Федерации, физическому или юридическому лицу на условиях долевого финансирования целевых расходов.

Субъективное право — это мера возможного поведения лица, регулируемая и охраняемая законом. Субъективное право предполагает не только наличие определенных субъективных прав, но и возможность по своему усмотрению реализовать их с помощью правовых (юридических) средств.

Субъективная юридическая обязанность — это мера должного поведения лица, регулируемая и охраняемая законом.

Тарифная сетка — совокупность тарифных разрядов работ (профессий, должностей), определенных в зависимости от сложности работ и квалификационных характеристик работников с помощью тарифных коэффициентов.

Тарифная система — совокупность нормативов, с помощью которых осуществляется дифференциация заработной платы работников различных категорий.

Тарифная ставка (оклад) — фиксированный размер оплаты труда работника за выполнение нормы труда (трудовых обязанностей) определенной сложности (квалификации) за единицу времени.

Тарифный разряд — величина, отражающая сложность труда и квалификацию работника.

Трансферты населению — бюджетные средства для финансирования обязательных выплат населению: пенсий, стипендий, пособий, компенсаций, других социальных выплат, установленных законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации, правовыми актами органов местного самоуправления.

Трудовой арбитраж — временно действующий орган по рассмотрению коллективного трудового спора, который создается в случае, если стороны этого спора заключили соглашение в письменной форме об обязательном выполнении его решений.

Трудовой договор — соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные настоящим кодексом, законами и иными нормативными правовыми актами, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать действующие в организации правила внутреннего трудового распорядка.

Трудовые отношения — отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по определенной специальности, квалификации или должности), подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями, трудовым договором.

Толкование права — это процесс познания права, состоящий в уяснении и разъяснении смысла и содержания его норм, выраженных в законодательных или иных нормативных актах, в целях правильного и единообразного понимания и реализации предписаний юридических норм всеми субъектами права.

Тоталитарный режим (от лат. *totalis* — весь, полный) — государство осуществляет тотальный, то есть полный, всеобщий контроль над всеми сферами жизни общества. Этот режим определяется тотальным объемом государственного регулирования.

Федеративное государство характеризуется сложной формой территориального устройства, при которой государственная власть разделена между центральными, то есть федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов, входящих в федерацию. Федерация (от лат. *foedus* — союз) — это союз нескольких государственных образований (государств), основанный на договоре.

Фиктивный брак — брак, заключенный без намерения создать семью, с целью получения каких-либо личных или имущественных благ.

Финансирование — расходование бюджетных средств, осуществляемое путем списания денежных средств с единого счета бюджета в размере подтвержденного бюджетного обязательства в пользу физических и юридических лиц.

Финансовая деятельность — процесс планомерного образования, распределения (перераспределения) и использования фондов денежных средств государства и муниципальных образований, необходимых для практического выполнения их функций и задач.

Финансовое право — отрасль российского права, представляющая собой совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований.

Финансовое правоотношение — общественное отношение, основанное на финансово-правовой норме, являющееся в сущности экономическим отношением, возникающим в сфере финансовой деятельности государства и муниципальных образований, имеющим имущественный характер, выражающим публичные интересы, обязательным участником которого является государство или муниципальное образование.

Финансово-правовая норма — установленное государством и обеспеченное мерами государственного принуждения правило поведения в отношениях, возникающих в процессе образования, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований.

Финансовый контроль — контроль за законностью и целесообразностью действий в области образования, распределения и использования денежных фондов государства и муниципальных образований в целях эффективного социально-экономического развития страны и ее регионов.

Финансы — экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием централизованных и децентрализованных фондов денежных средств в целях выполнения функций и задач государства и обеспечения условий расширенного воспроизводства.

Финансы предприятий — экономические отношения, связанные с формированием, распределением и использованием децентрализованных финансовых ресурсов в виде денежных доходов и накоплений субъектов хозяйствования, необходимых для производственного и социального развития.

Форма государства — это совокупность его внешних характеристик, определяющих порядок формирования и осуществления государственной власти, административно-территориальное устройство. Форма государства

— это сложное понятие, включающее три элемента: форму правления, государственное устройство и политический режим.

Форма государственного устройства — это административно-территориальная организация государства, характер взаимоотношений между его составными частями (субъектами), а также между центральными и местными органами. Все государства по своему территориальному устройству подразделяются на унитарные (простые) и федеративные (сложные).

Форма правления — это организация верховной государственной власти, порядок образования ее органов, их компетенция и взаимоотношение с населением, степень участия населения в формировании этих органов. По формам правления государства подразделяются на монархии и республики.

Функции государства — это основные направления его деятельности, вытекающие из его сущности и роли в общественной жизни. В отличие от задач государства, которые могут носить временный, локальный характер, функции государства имеют постоянный характер и общесоциальную направленность, хотя в различные исторические эпохи они могли быть направлены и на узкокорпоративные цели.

Целевой бюджетный фонд — фонд денежных средств, образуемый в соответствии с законодательством Российской Федерации в составе бюджета за счет доходов целевого назначения или в порядке целевых отчислений от конкретных видов доходов или иных поступлений и используемый по отдельной смете. Средства целевого бюджетного фонда не могут быть использованы на цели, не соответствующие назначению целевого бюджетного фонда.

Ценная бумага — документ, удостоверяющий с соблюдением реквизитов имущественные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении.

Уголовное право — это отрасль права, которая регулирует отношения, связанные с совершением преступления и применением мер уголовного наказания.

Унитарное государство (от лат. *unitas* — единство) — это единое государство, не имеющее в своем составе иных государственных образований на правах его субъектов. Такое государство может делиться только на административно-территориальные единицы, не обладающие суверенитетом.

Унитарное предприятие — коммерческая организация, не наделенная правом собственности на имущество, закрепленное за ней учредителем (государством или муниципальным образованием).

Условия труда — совокупность факторов производственной среды и трудового процесса, оказывающих влияние на работоспособность и здоровье работника.

Усыновление (удочерение) — приоритетная форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, при которой в судебном порядке между усыновителем и усыновленным устанавливаются правоотношения родителей и детей.

Учреждение — организация, созданная собственником для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая им полностью или частично.

Частное право — это правовые нормы и отношения, которые регулируют негосударственную деятельность. Это могут быть правоотношения между гражданами в области имущественных отношений, семейных отношений, авторских прав, отношения между общественными организациями, кооперативными организациями, иными объединениями, то есть такие отношения, в которых выражен частный интерес.

Юридическая норма — это формально определенное общеобязательное правило поведения, имеющее предоставительно-обязывающий характер и официально установленное (санкционированное) государством.

Юридические факты — это такие фактические, жизненные обстоятельства, которые необходимы для возникновения, изменения и прекращения правоотношений. Юридические факты делятся на действия и события.

Юридические доказательства — это факты, имеющие юридическое значение, которые устанавливаются в предусмотренном законом порядке. Они устанавливаются путем исследования документов, осмотра места происшествия, проведения экспертизы, с помощью свидетельских показаний и других данных.

Юридическое лицо — это организация, имеющая в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество, отвечающая по своим обязательствам этим имуществом, которая может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде.

Юридический конфликт — спор или разногласие между субъектами, находящимися в правовых отношениях, по поводу различных материальных или нематериальных благ и интересов.

Юридическую ответственность можно определить как особое правовое состояние, в силу которого лицо обязано претерпевать определенные лишения государственно-принудительного характера за совершенное правонарушение.

Список использованной литературы

1. Нормативные акты

1. *Конституция Российской Федерации*. М., 2003.
2. *Гражданский кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
3. *Семейный кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
4. *Трудовой кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
5. *Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях*. М., 2003.
6. *Уголовный кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
7. *Налоговый кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
8. *Земельный кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
9. *Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
10. *Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
11. *Таможенный кодекс Российской Федерации*. М., 2003.
12. *Уголовный процессуальный кодекс Российской Федерации*. М., 2003.

2. Учебники, монографии

1. *Абдулаев М.И.* Теория государства и права. Учебник. М., 2004.
2. *Основы права: Учебник* / Под ред. проф. М.И. Абдулаева. СПб., 2004.
3. *Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.* Административное право Российской Федерации: Учебник. М., 2001.
4. *Анохин В.С.* Предпринимательское право: Учебник. М., 2003.
5. *Антокольская М.В.* Семейное право: Учебник. М., 1999.
6. *Баглай М.В.* Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. М., 2001.
7. *Бондарь Н.С., Авсеенко В.И., Бочаров С.Н.* и др. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник для вузов / Под ред. проф. Н.С. Бондаря. М., 2002.
8. *Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г.* Административное право. М., 2002.
9. *Гражданское право: Учебник* / Под ред. А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого. Ч. 1–3. М., 2003.
10. *Гуревич П.С.* Культурология: Учебное пособие. М., 1999.

11. *Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.* Правоохранительные органы. М., 2003.
12. *Ерофеев Б.В.* Экологическое право России. М., 1999.
13. *Козлова Е.И., Кутафин О.Е.* Конституционное право России: Учебник. М., 2001.
14. *Кутафин О.Е., Фадеев В.И.* Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. М., 2002.
15. *Международное право: Учебник для вузов.* Отв. ред. Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов. М., 1999.
16. *Права человека: Сборник документов.* М., 1989.
17. *Трудовое право: Учебник для вузов.* М., 2003.
18. *Уголовное право. Общая часть.* М., 1997.
19. *Уголовное право. Особенная часть.* М., 1998.
20. *Химичева Н.И.* Финансовое право: Учебник для вузов. М., 2000.
21. *Юридическая энциклопедия* / Под ред. Ю.М. Тихомирова. М., 1997.
22. *Юридическая энциклопедия* / Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 2001.

ПРАВОВЕДЕНИЕ**учебник для вузов****Авторский коллектив:**

*М.И. Абдулаев, С.И. Некрасов, В.В. Попов, М.В. Колганова, И.В. Матвеев,
Ю.В. Берладир, А.А. Свистунов, А.Н. Копылова,*

Авторская редакция
Компьютерная верстка *М.Б. Тарнавская*
Корректор *Н.В. Горянова*
Дизайн обложки *А.П. Зарубин*

Изд. лиц. ИД № 06107. Подписано в печать 01.09.2004. Бумага офсетная.
Формат 60 90/16. Гарнитура «NewtonС». Печать офсетная. Усл. печ. л. 35.
Тираж 5000 экз.

Издательский дом **«Финансовый контроль»**
119992, Москва, Зубовский бульвар, д. 4,
тел. (495) 545-17-95
e-mail: books@fincontrol.ru
Наш сайт: www.fcpress.ru

Отпечатано в типографии «РА ПРИМА»