ISSN 0201—7245

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

33

Харків
1998

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ УКРАЇНИ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Республіканський міжвідомчий науковий збірник

Випуск 33

Засновано в 1976 р.

Харків
1998

Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб./ Відп. ред. В.Я. Тацій.- Харків: Нац. юрид. акад. України, 1998. - 178 с.

У збірнику представлені наукові роботи, які порушують важливі теоретичні та прикладні проблеми законотворчості, конституційного права і парламентаризму. Широко освітлюється адміністративна проблематика, розглядаються різні аспекти підприємницької діяльності, правового забезпечення функціонування суб'єктів фінансової, банківської та інших сфер народного господарства, питання екології та землекористування, проблеми боротьби зі злочинністю і вдосконалення системи відбування покарання.

Розрахований на викладачів, аспірантів, студентів та практичних працівників, які цікавляться теорією права й окремими галузевими дисциплінами.

Статті в збірнику друкуються мовою авторів.

Редакційна колегія: д-р юрид. наук В.Я. Тацій (відп. ред.); д-р юрид. наук М.І. Панов (заст. відп. ред.); д-р юрид. наук Ю.М. Грошевой (відп. секр.); д-р юрид. наук М.І. Бажанов; д-р юрид. наук М.Й. Бару ; канд. юрид. наук Ю.П. Битяк; канд. юрид. наук М.П. Воронов; д-р юрид. наук І.М. Даньшин; канд. юрид. наук П.І. Жигалкін; канд. юрид. наук В.В. Комаров; д-р юрид. наук В.О. Коновалова; д-р юрид. наук І.Ю. Красько; канд. екон. наук М.П. Кучерявенко; д-р юрид. наук В.К. Попов; д-р юрид. наук А.Й. Рогожин; д-р юрид. наук М.М. Страхов; д-р юрид. наук Ю.М. Тодика; д-р юрид. наук М.В. Цвік.

Адреса редакційної колегії: Україна, 310024, Харків, вул. Пушкінська, 77, Національна юридична академія України

Видання здійснено при технічній допомозі консорціуму "Верховенство права". Контракт Агентства Міжнародного розвитку США.
А д р е с а: Україна, 252033, Київ, вул. Саксаганського, 6.

© Національна юридична академія України, 1998

М.Д. Савенко, *член Конституційного Суду України*

СТАНОВЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ В УКРАЇНІ ЯК ВАЖЛИВА ПОЛІТИКО-ПРАВОВА ПРОБЛЕМА

Однією з ознак правової держави є наявність органу, який реалізує конституційний нагляд. Закріплення у Конституції України загальновизнаного принципу верховенства права, основних прав та свобод людини і громадянина, обмеження владарювання органів державної влади, встановлення стримань і противаг у їх діяльності, провідна роль Конституції в правовій системі не виключають, на жаль, численних порушень її приписів, у тому числі з боку владних структур навіть вищого рівня, що може привести до конституційної кризи, конфліктів у державно-правовій сфері (5, с. 27).

Порушення Конституції України обумовлено нігілістичним ставленням до Основного Закону, конституційних та звичайних законів, складною соціально-економічною обстановкою у державі, невизнанням верховенства права, деяких прав та свобод людини і громадянина окремими особами й органами.

Виникненню державно-правових конфліктів сприяють неякісне конституційно-правове регулювання суспільних зв'язків, наявна невідповідність діючих норм існуючим реаліям, різне тлумачення ланками державної влади конституційних норм та приписів основ конституційного ладу, порушення суб'єктами державно-правових відносин норм Конституції, конституційних і звичайних законів, намагання владних структур змінити свій правовий статус без урахування статусу й інтересів іншої ланки влади та принципу поділу влади, погіршення конституційно-правового статусу громадян, нормативно-правова неврегульованість діяльності окремих органів державної влади (4, с. 15).

Для забезпечення неухильного дотримання норм Конституції України, верховенства права, вирішення державно-правових спорів і конфліктів у правовій державі неодмінно повинна існувати надійна державна система, здатна швидко й ефективно реагувати на будь-який факт порушення Основного Закону (3, с. 135). Це може бути система органів або окремий орган, наділений не тільки правом контролю за виконанням норм Конституції, а й правом усунути допущені порушення Основного Закону, прав та свобод людини і громадянина, розв'язати конфлікти, що виникають між різними гілками державної влади, зокрема між законодавчою і виконавчою

владами (1. с. 4).

У світі склалися дві основні системи судового захисту Конституції та конституційного режиму — англосаксонська і європейська. За англосаксонською моделлю конституційний контроль здійснюється через систему загальних судів (Англія, США, Японія). За європейською — функції конституційного контролю виконує спеціальні органи — Конституційний Суд (Австрія, Італія, ФНР, Росія), Конституційна Рада (Франція), Арбітражний Суд (Бельгія).

В Україні цю функцію до певного часу відповідно до закріплених у колишніх Конституціях положень здійснювали органи законодавчої влади — Верховна Рада УРСР (України) та Президія Верховної Ради УРСР (України). Зрозуміло, що здійснюваний ними конституційний контроль був малоефективним. У жовтні 1989 р. на конституційному рівні передбачалося створення окремого органу конституційного нагляду — Комітету конституційного нагляду УРСР, який би обирався Верховною Радою УРСР у складі Голови, заступника Голови і 7-ми членів Комітету. До його повноважень планувалося віднести здійснення попереднього нагляду за конституційністю проектів законів. Наступний контроль за їх відповідністю як Конституції, так і законам УРСР здійснювався б за постановами та розпорядженнями Ради Міністрів УРСР, актів місцевих рад народних депутатів, інших державних органів і громадських організацій республіки.

На відміну від органів конституційного контролю, які приймають остаточне рішення з питання, що розглядається, посідають самостійне місце в системі органів державної влади і є незалежними у здійсненні своїх повноважень, Комітет конституційного нагляду в УРСР був уповноважений давати тільки висновки стосовно конституційності законів та інших нормативно-правових актів. Висновок Комітету щодо неконституційності нормативно-правового акту чи окремих його положень міг зупинити виконання цього акту. Остаточне рішення мав приймати орган, який видав або прийняв такий акт (окрім питань прав людини). Комітет конституційного нагляду в УРСР був закріплений у Конституції 1989 р. і наділявся обмеженими повноваженнями, але сам факт його закріплення в Основному Законі був кроком уперед до створення більш самостійного і незалежного органу конституційної юстиції в Україні.

У жовтні 1990 р. на конституційному рівні було встановлено, що Конституційний Суд УРСР створюється в складі Голови, двох його заступників і 23-х суддів Конституційного Суду, які б оби-

ралися Верховною Радою УРСР. 3 червня 1992 р. Верховна Рада України прийняла Закон України "Про Конституційний Суд України", який встановлював порядок утворення Суду, вимоги до суддів, компетенцію та інші питання діяльності цього органу. Голова, двоє його заступників, 12 суддів повинні були обиратися Верховною Радою України на 10 років. Постановою Верховної Ради України "Про порядок введення в дію Закону України "Про Конституційний Суд України" було встановлено строки проведення виборів Конституційного Суду України в червні 1992 р. Однак парламент України спромігся обрати тільки Голову Конституційного Суду України — Юзькова Л.П., доктора юридичних наук, професора, який так і не дочекався обрання суддів Конституційного Суду України, вибори яких фактично були блоковані Верховною Радою України. Ця інституція була створена тільки через 4-ри роки, що загальмувало в Україні формування конституційної юстиції.

Новим етапом у формуванні конституційної юстиції в Україні стало прийняття 28 червня 1996 р. нової Конституції, в якій більш повно і чітко визначені вимоги до суддів Конституційного Суду України, закріплено порядок призначення рівного числа суддів (по шість) Президентом України, Верховною Радою України та з'їздом суддів України, закріплена компетенція цього органу, порядок взаємовідносин з іншими владними структурами.

До повноважень Конституційного Суду України сьогодні внесено вирішення питань про відповідність Конституцій України (конституційність): а) законів та інших правових актів Верховної Ради України; б) актів Президента України; в) актів Кабінету Міністрів України; г) правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим; д) чинних міжнародних договорів або тих, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість.

Крім цього, до його компетенції віднесено офіційне тлумачення Конституції та законів України, надання висновків щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту, відповідності законопроекту "Про внесення змін і доповнень до Конституції України" вимогам ст. 157, 158 Конституції України.

На думку автора статті, встановлений Конституцією України порядок призначення суддів Конституційного Суду України відповідає закріпленим у ній засадам поділу державної влади, рівності її різних ланок у формуванні складу Конституційного Суду України. Такий порядок забезпечує призначення необхідного для розгляду

справ складу суду у разі неможливості призначення суддів одним із визначених у Конституції України органом або навмисного блокування їх призначення, як це мало місце раніше.

Після набуття чинності Конституцією України, на жаль, Верховна Рада України повністю не виконала конституційні приписи стосовно термінів обрання суддів (протягом 3-х місяців після набуття чинності Конституцією України), третина яких призначена нею з порушенням встановлених строків; один суддя призначений у межах року, інший — після сплину річного строку з дня прийняття Конституції України.

Діяльність Конституційного Суду України пов'язана деякою мірою з забезпеченням конституційно-правової відповідальності за порушення Конституції України. Конституція незрідка порушується не тільки пересічним громадянином, а й владними структурами, причому самого високого рівня. Тому я поділяю позицію Ю.М. Тодики про необхідність встановлення чіткої конституційної відповідальності за порушення Основного Закону (5, с. 27). На жаль, розв'язання процедур державно-правових конфліктів у законодавстві ще недостатньо.

Ефективність функціонування Конституційного Суду України визначається правовим статусом його суддів. Крім передбачених у проектах Конституції України вимог до суддів Конституційного Суду, в Основному Законі встановлені ще дві додаткові вимоги — ценз проживання на Україні та володіння державною мовою. Чи не обмежуються при цьому рівність конституційних прав громадян в Україні за мовними та іншими ознаками (ст. 24 Конституції України), а також право громадян брати участь в управлінні державними справами, бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, мати рівне право доступу до державної служби (ст. 38 Конституції України)?

Відповідь на ці запитання міститься у ст. 64 Конституції, за якою конституційні права та свободи людини і громадянина можуть бути обмежені у випадках, передбачених Конституцією України. Обмеження, що стосуються вимог до суддів Конституційного Суду України, визначені з урахуванням особливого статусу Конституційного Суду, його завдань по забезпеченню верховенства Основного Закону. Це зобов'язує його склад неухильно дотримуватися положень ст. 10 Конституції України щодо застосування державної мови.

Конституція України закріплює основи правового статусу Конституційного Суду, тому його компетенція не підлягає розши-

ренню без внесення змін до Конституції України і в основні положення про діяльність Суду. Порядок його організації та діяльності, строк повноважень суддів, які обираються на 9 років без права бути призначеним на повторний строк, процедура розгляду справ визначаються Законом "Про Конституційний Суд України", прийнятим 16 жовтня 1996 р. Фактично ним були відтворені конституційні положення щодо вимог до суддів, а також вказано про неприпустимість належності їх до політичних партій та профспілок, неможливості мати представницький мандат, брати участь у будь-якій політичній діяльності, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу, крім наукової, викладацької та творчої (2, 1996. - № 9. - Ст. 272).

Аналіз чинного законодавства про Конституційний Суд України свідчить про те, що в ньому недостатньо врегульовані різні аспекти організації і функціонування цієї державної інституції, в тому числі статусу суддів.

Так, у Законі України "Про статус суддів" від 15 грудня 1992 р. зі змінами і доповненнями (ст. 4) вказано, що цим Законом визначається статус суддів Верховного Суду України, Верховного Суду Автономної Республіки Крим, обласних, Київського і Севастопольського міських суддів, районних (міських) суддів, арбітражних та військових суддів (2, 1993. - № 8. - Ст. 56).

Конституційний Суд України є особливим органом конституційної юстиції, тому повинні бути певні відмінності й у статусі його суддів. Вважаю, що в законодавчому порядку необхідно вирішити питання стосовно кваліфікаційних класів суддів Конституційного Суду України. У законах же України "Про Конституційний Суд України", "Про статус суддів" та "Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України" від 2 лютого 1994 р., № 3911 - XII (2. - 1994. - № 22. - Ст. 140) взагалі це питання щодо класів суддів Конституційного Суду не тільки не розкрито, а й згадки немає про нього. Враховуючи високу посаду, значний стаж та досвід роботи, високий рівень професійних знань суддів Конституційного Суду України, серед яких є академіки, члени-кореспонденти Академії правових наук України, доктори і кандидати юридичних наук, вони повинні мати вищий кваліфікаційний клас судді за посадою, про що необхідно зазначити у Законі "Про Конституційний Суд України" шляхом внесення до нього відповідних доповнень.

В жодному з названих законів не врегульовані також пи-

тання соціального характеру — обрахування стажу, право на відставку і пенсію та інші, які потребують обов'язкового законодавчого закріплення. Поки ж що судді Конституційного Суду України користуються (за аналогією закону) статусом суддів судів загальної юрисдикції. Передбачений у ст. 23 Закону "Про Конституційний Суд України" порядок припинення повноважень суддею за рішенням Конституційного Суду або Верховної Ради України у разі порушення ним присяги чи набрання законної сили обвинувальним вироком щодо нього не узгоджується зі ст. 127 Конституції України. За даною нормою суддя в усіх без винятку випадках звільняється з посади органом, який його призначив. Звідси випливає, що Верховна Рада України може звільнити тільки суддів Конституційного Суду України, які призначені нею. Проблемним буде і звільнення з посад, особливо дострокове, суддів, призначених з'їздом суддів України. Для вирішення цих питань необхідно кожного разу скликати з'їзд суддів України, що потребує значних затрат. Тому запропонований Конституцією України порядок звільнення з посад суддів Конституційного Суду України теж підлягає корегуванню.

Більшій незалежності суддів сприяв би порядок вирішення питань про припинення повноважень суддів Конституційного Суду України самим Судом. При цьому рішення Конституційного Суду України про звільнення з посади судді за порушення присяги або у зв'язку з набранням законної сили обвинувальним вироком щодо нього підтверджувалося б рішенням органу, який призначив цього суддю або іншим уповноваженим на це органом. Цей орган приймав би остаточне рішення про перебування судді на посаді і не повинен зважати на прийняте з цього питання рішення Конституційного Суду України. Вважаю, що не обов'язково проводити з'їзд суддів України для призначення судді на місце звільненого, який був призначений цим з'їздом. Це питання також можна врегулювати, передбачивши обрання на з'їзді суддів України резерву суддів на посаду судді Конституційного Суду України. Це особи, які набрали необхідну кількість голосів, але меншу від інших, призначених на посаду суддів. У разі припинення повноважень суддею, призначеним з'їздом суддів України, суддя з резерву, який набрав більше голосів, автоматично посідає його місце. А на черговому з'їзді суддів України такий резерв при необхідності поповнювався б. Таким чином можна позбавитися від можливого частого проведення з'їздів суддів України для вирішення питань звільнення з посади і призначення на посаду суддів Конституційного Суду України.

Невирішеною є проблема моменту припинення повноважень суддею Конституційного Суду України у зв'язку із закінченням строку, на який його обрано, або досягненням ним віку шістдесяти п'яти років, оскільки в Законі це не досить чітко визначено. На мою думку, правильним було б днем припинення повноважень такого судді вважати день призначення на його місце іншого судді. Це б дало змогу забезпечити безперервну роботу і розгляд справ Конституційним Судом України і виключило б можливість блокування його діяльності у випадку несвоєчасного призначення суддів Конституційного Суду України.

Такі досить не прості питання законодавчого й організаційного характеру постають сьогодні на етапі становлення в Україні конституційної юстиції. Вирішувати їх необхідно з урахуванням значної ролі Конституційного Суду України в державному механізмі та у формуванні правової держави і демократичного громадянського суспільства в Україні.

Список літератури: 1. Боботов С.В. Конституционная юстиция. - М., 1994. 2. Відомості Верховної Ради України. 3. Мурашин Г.О. Законодавство про Конституційний Суд. - Правова система України: теорія і практика. - Київ, 1993. 4. Тодика Ю.М. Державно-правова конфліктологія як важливий напрямок наукових досліджень. Вісн. Акад. прав. наук України. - 1996. - № 6. 5. Тодика Ю.М. Функції Конституції України та їх загальна характеристика. Вісн. Акад. прав. наук України. - 1997. - № 1.

О.В. Марцеляк, *кано. юрид. наук*

СПЕЦИФІКА КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВИХ ОРГАНІВ У ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ УКРАЇНИ

Стаття 6 Конституції України закріплює принцип поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. Водночас аналіз розд. 7 і 12 Основного Закону України дає підстави говорити, що в ньому не досить чітко визначено місце таких інститутів, як Конституційний Суд і прокуратура України в механізмі державної влади.

На наш погляд, їх місце, а також інституту Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в системі органів державної влади повинно визначатися перш за все функціями, які вони здійс-

нюють. Останні являють собою основні напрямки діяльності цих інститутів, які реалізуються із застосуванням спеціальних форм та методів діяльності у межах, передбачених законодавством. З огляду на Конституцію України та чинне законодавство, на функції Конституційного Суду України, прокуратури і які, на нашу думку, будуть закріплені за Уповноваженим з прав людини, слід сказати, що вони є особливою системою органів — контрольно-наглядовою.

Звичайно, контрольно-наглядова діяльність як така в тій чи іншій формі притаманна більшості державних органів. Так, парламент контролює роботу уряду (п. 13 ст. 85 Конституції України), уряд слідкує за діяльністю органів виконавчої гілки влади. Специфічна форма контролю притаманна судам — перевірка рішень нижчестоящих судів вищестоящими (касаційною інстанцією), які мають право скасовувати ці рішення і направляти справи на новий розгляд. Таким чином, у будь-якій сфері державного управління (даний термін розуміється в найширшому значенні) вищестоящий державний орган завжди здійснює в тій чи іншій формі контрольно-наглядові функції щодо нижчестоящих ланок системи. Однак подібного роду діяльність виступає не основною функцією даних органів, а, як стверджує В.Є. Чиркін, "побічною" (14, с. 11).

Треба сказати і про наявність тих інституцій, до обов'язку яких безпосередньо належить контрольно-наглядова діяльність. Так, Державна автоінспекція контролює технічний стан автомобілів, дотримання правил дорожнього руху, в обов'язок інспекції пожежного нагляду входить контроль за дотриманням правил протипожежної охорони, санітарно-епідеміологічні станції контролюють санітарний стан ринків і т.д. Але знову ж такий контроль має "однопрофільний, відомчий" характер. (14, с. 11).

На відміну від форм "побічного" і "однопрофільного" контролю і нагляду, будь-якій державі притаманна універсальна контрольно-наглядова функція, яка витікає із сутності публічної державної влади. Ця функція реалізується контрольно-наглядовими органами влади, що мають особливу юрисдикцію і відповідну процедуру діяльності, яка відрізняється від діяльності органів адміністративного контролю. Вони на конституційному рівні мають за мету охорону Конституції і забезпечують, з одного боку, відповідність законодавчих та інших нормативних актів Конституції та конституційним законам, а з другого — верховенство права в усій юридичній практиці та діяльності органів виконавчої влади, в тому числі й дотримання прав та свобод громадян, закріплених і гарантованих Консти-

туцією та конституційними законами України. Ці органи представляють собою системне утворення, до якого входять Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокуратура (11, с. 171).

З огляду на політико-правову практику інших країн та законодавство України, можна сказати, що специфіка діяльності цих органів полягає в охороні Конституції, причому ця охорона має комплексний, сукупний характер. Дані органи не встановлюють загальних правил поведінки, як це робить законодавча влада, не займаються організаційною роботою, що притаманно виконавчій владі, не розглядають і не приймають кінцевих рішень по конкретних кримінальних, цивільних, трудових чи інших справах, що є сферою діяльності судової влади, а займаються лише розслідуванням, перевіркою, вивченням стану справ і не мають права втручатися в оперативну діяльність підприємств, установ, організацій. В основному вони доповідають про результати перевірок іншим органам держави, які і вживають відповідних заходів до порушників. Самі ж контрольно-наглядові органи, як правило, ніяких покарань призначити не можуть, а тільки контролюють діяльність органів усіх гілок влади і створюють умови виключення можливості виходу останніх за межі своїх повноважень.

Виходячи з цього, деякі автори стверджують, що в сучасних умовах має місце нова тенденція поділу влади і поява нової гілки влади — контрольно-наглядові. За ствердженням С.Г. Березовської, вперше з обгрунтуванням подібної точки зору виступив у 1940 р. Г.І. Петров, який розглядав діяльність держави як єдність чотирьох самостійних форм: законодавчої, виконавчо-розпорядчої, судової і прокурорського нагляду (1, с. 15). Пізніше цю точку зору підтримували ще деякі правники. Правда, тут не йшлося про гілки влади, а тільки про форми діяльності держави, оскільки радянська доктрина права не визнавала принципу поділу влади. Пізніше, з розвитком теорії правової держави, в радянській правовій науці з'явилися публікації, присвячені саме "четвертій" гілці влади (7, с. 7; 16, с. 30).

"Для створення гарантій найбільшої незалежності й ефективності роботи по забезпеченню планування, верховенства і належної реалізації правових законів, відповідні наглядові і контрольні органи мають створюватися поза рамками кожної з традиційних гілок влади. Тому поряд з владою народного представництва (законодавчою), виконавчою і судовою об'єктивно доцільне існування четвертої — наглядово-контрольної. Вона необхідна як стри-

мка і противага, що перешкоджує порушенням закону в сфері функціонування інших властей", — стверджує М.В. Цвік (13, с. 64). "У Конституції України мають бути передбачені механізми, що забезпечують перевірку конституційності будь-якого закону (крім прийнятого шляхом референдуму) та іншого нормативного акту органами, які посідають самостійне місце й організаційно відокремлені від інших гілок влади", — говорять В.Я. Тацій та Ю.М. Грошевой (10, с. 36). "Не буде, — пише Ж.І. Овсепян, — негожим кваліфікувати конституційний контроль..., як четвертий вид влади поряд з законодавчою, виконавчою та судовою" (8, с. 22). Підтримує цю точку зору і Д. Леттер, констатуючи виникнення в США шляхом створення незалежних адміністративних контрольних комісій четвертої гілки влади (6, с. 107) "У будь-якій державі є універсальна контрольна функція..., яка реалізується особливою гілкою влади — контрольною", — говорить В. Чиркін (15, с. 11, 12). "Можна припускати наявність нового різновиду влади поряд з законодавчою, виконавчою і судовою... Напевно, слід погодитися з тими авторами, які вважають контрольну владу особливою...", — погоджується Ю. Шульженко (17, с. 15).

Прихильники четвертої гілки влади називають і ті ознаки, які характеризують контрольно-наглядові органи як самостійну гілку влади.

По-перше, Конституційний Суд, прокуратура України й Уповноважений з прав людини, незважаючи на наявність у них різних функцій, об'єднані загальною цільовою установкою — охороною Конституції, конституційного ладу, прав та свобод людини і громадянина.

По-друге, аналіз конституційних положень багатьох зарубіжних країн, присвячених цим органам, приводить до висновку, що їх функції, повноваження, в цілому правовий статус урегульовані особливими, окремими главами (розділами) конституцій. Глави ж, які присвячені Конституційним Судам , Конституційним Радам, іншим органам конституційного контролю в конституціях, наприклад, Іспанії (1978 р.), Португалії, Словакії, Болгарії, Молдови, Хорватії (4), Італії (1947 р.), Сірії (1973 р.), Туреччини (1982 р.), Конго (1979 р. з поправками 1984 р.), Беніна (1990 р.) та низки інших країн, відокремлені від глав правосуддя (14, с. 12).

Навіть Конституційні Суди, не говорячи вже про Конституційні Ради, не розглядаються в конституційному праві другої половини XX ст. як органи судової влади. Сам - Ганс Кельзен, який сто-

яв біля витоків формування конституційних судів (трибуналів), говорив про них як про "четверту владу", яка, на його думку, не є владою в усіх її характерних рисах, а лише виконує роль контрбалансу чи "негативного законодавця", що анулює неконституційні норми (3). Цю ж точку зору підтримує Кризафуллі, який, говорячи про італійський Конституційний Суд, зауважує, що він не входить не тільки в судове відомство, але навіть і в судову систему (в найширшому значенні цього терміну), оскільки є органом, що виконує роль вищого арбітра. Він залишається поза традиційними гілками державної влади і утворює автономну гілку, роль якої — забезпечити дотримання Конституції в усіх сферах її застосування (2, с. 65). "І це вірно, — погоджується з Кризафуллі С.В. Боботов, — оскільки орган, якому доручено забезпечити дотримання Конституції, не може бути асимільований з жодною з гілок влади, які він повинен контролювати" (2, с. 65). Окремі глави присвячені в конституціях і іншим органам, головне призначення яких — контрольна діяльність. Так, у Конституції Колумбії (1991 р.) в двох главах регулюється правовий стан та основи діяльності генерального контролера і публічного міністерства (роль якого деякою мірою нагадує роль прокуратури в Радянському Союзі); окрема глава "Омбудсмен" має місце в Конституції Намібії.

По-третє, конституційною ознакою самостійності контрольно-наглядової гілки влади є системний характер її структури і спільне функціональне призначення усіх елементів, що входять до відповідної системи (Конституційний Суд, прокуратура, Уповноважений з прав людини, Рахункова палата).

По-четверте, контрольно-наглядові органи незалежні у здійсненні своєї функцій.

По-п'яте, вони представлені вищими органами.

По-шосте, ці органи можуть бути колегіальними й одноособовими, обраними і призначеними, діючими протягом певного терміну, але завжди робота в цих органах несумісна із зайняттям будь-якої іншої посади.

Обгрунтовуючи точку зору відносно контрольно-наглядової гілки влади, її прихильники говорять, що за сучасних умов оптимальним є гнучке розуміння теорії поділу влади. Цей принцип допускає створення державних органів, що функціонують паралельно з трьома основними гілками державної влади (12, с. 7). Не можна допускати догматичного трактування поділу влади як раз і назавжди існуючої схеми. Неприпустимо зациклюватися лише на одному з

варіантів цієї теорії. Навпаки, цілком можливе доповнення її новими елементами, що відповідають сьогоднішнім реаліям. "Потребує подальшого розвитку теорія поділу державної влади та її системи в цілому. Хоча поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову сприйнятий у нас порівняно недавно, він не викликає, як правило, сумніву чи заперечень. Викликає сумнів лише абсолютизація, фетишизація цього поділу на фоні ряду державних органів та інших інститутів, які не охоплюються цими трьома видами державної влади. Цілком справедливо висловлюється думка про можливість виділення інших видів державної влади, зокрема, контрольно-наглядової, до якої відносяться, як правило, органи прокуратури та деякі органи, функції яких повністю не охоплюються органами законодавчої, виконавчої та судової влади". — пише В.Ф. Погорілко (9, с. 26).

Конституційний досвід свідчить, що деякі країни саме так і ставляться до принципу поділу влади. Конституції таких країн Латинської Америки, як Нікарагуа (1987 р.), Колумбія (1991 р.) та ін. свідчать про особливу виборчу владу. Вважається, що вона реалізується корпусом виборців у перебігу виборів різних органів, а організаційно представлена так званими виборчими трибуналами. У Конституціях Алжиру (1976 р.) та Гвінеї (1982 р.) йдеться про політичну владу, що належить правлячій партії. Є в деяких конституціях посилання на установчу владу, яка знаходить своє вираження перш за все у прийнятті в той чи інший спосіб Конституції країни (14, с. 10).

Конституції деяких країн передбачають і контрольну владу (Швеція, Алжир, Еквадор, Сірія, Перу, Нікарагуа). Естонія ж, Латвія, Литва, Республіка Бєларусь, Португалія не закріплюючи самого поняття "контрольна влада", все ж таки виділяють окрему главу, присвячену контрольно-наглядовим органам.

Не виступаючи ні противником, ні прибічником точки зору щодо четвертої гілки влади (оскільки це в Конституції України не знайшло чіткого відбиття, хоча спроби були), вважаю слід погодитися, що наявність фундаментальних гілок влади (законодавчої, виконавчої і судової), які уособлюють собою єдину верховну державну владу та її поділ, зовсім не виключає можливості існування інших функціонально самостійних правових інститутів. Їх необхідність визначається реальними потребами побудови правової держави та державно-правового життя суспільства в даний конкретний період, демократичними формами контролю і нагляду, "стримуванням" будь-якої з фундаментальних гілок влади у випадках, коли її діяль-

ність не відповідає принципам та положенням Конституції. Важливо, щоб ці інститути вписувалися в рамки загальнодемократичних процесів і сприяли балансу функціонування гілок влади. Здається, саме таку мету і ставив перед собою законодавець України, виділивши окремо розділи, присвячені прокуратурі України (розд. 7) та Конституційному Суду України (розд. 12). Що стосується Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, то думаю, що його статус у цьому напрямку буде конкретизований спеціальним Законом України.

Список літератури: 1. Березовская С.Г. Прокурорский надзор за законностью правовых актов органов управления в СССР. - Москва: Госюриздат, 1959. 2. Боботов С.В. Конституционная юстиция. - Москва, 1994. 3. Kelsen H. General Theory of Law and Stete, 1 ed; Cambridg, Mas., Harvard U.P., 1945. 4. Конституції нових держав Європи та Азії. - Київ: УПФ, 1996. 5. Конституція України Відом. Верхов. Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141. 6. Леттер Д. Принцип разделения властей в системе сдержек и противовесов в Конституции Соединенных Штатов. - Москва, 1992. 7. Манов Г. Правовое государство и советский федерализм Сов. государство и право. - 1991. - № 1. 8. Овселян Ж.И. Судебный Конституционный контроль в зарубежных странах. - Ростов-Дон, 1992. 9. Погорілко В.Ф. Актуальні проблеми реформування державної влади в Україні Вісн. Акад. прав. наук України. - 1995. - № 3. 10. Тацій В.Я., Грошевий Ю.М. Правові засоби охорони Конституції Вісн. Акад. прав. наук України. - 1995. - № 3. 11. Тодика Ю.Н., Супрунюк Е.В. Конституция Украины: основа стабильности конституционного строя и реформирования общества. - Симферополь: Таврия, 1997. 12. Точиловский В.Н. О месте прокуратуры в системе государственной власти Закон Украины "О прокуратуре": теория и практика его применения. - Харьков, 1992. 13. Цвік М. Конституційні проблеми розподілу властей (деякі загальнотеоретичні аспекти) Вісн. Акад. прав. наук України. - 1994. - № 1. 14. Чиркин В.Е. Контрольная власть Государство и право. - 1993. - № 4. 15. Чиркин В.Е. Разделение властей: социальные и юридические аспекты Сов. государство и право. - 1990. - № 8. 16. Шейфер С. Взаимоотношения судебной и обвинительной власти Вест. Верхов. Суда СССР. - 1991. - № 8. 17. Шульженко Ю.Л. Конституционный контроль в России. - Москва, 1995.

С.И. Пирогова, *канд. юрид. наук*

БРИТАНСКИЙ ПАРЛАМЕНТ: ИСТОРИЯ, ТРАДИЦИИ, РЕАЛЬНОСТЬ

В деле строительства демократического правового государства в Украине важнейшая роль принадлежит представительному органу — парламенту. Правовое государство невозможно не только без гарантий основных прав и свобод граждан, верховенства права и т.д., но и без истинного парламентаризма. Парламенты справедливо

называют зеркалом общества. Верховный Совет Украины, отражая весь спектр политических сил, выполняет эту функцию вполне удовлетворительно. Однако для более эффективной работы требуется устранение целого ряда недостатков. Говоря об этом, не следует, однако, забывать о возрасте нашего Верховного Совета, одного из самых молодых парламентов мира.

Экскурс в историю позволит вспомнить, что парламенты ведущих стран мира как институты государства прошли очень долгий путь, их история исчисляется веками. Вместе с обществом и государством парламенты изменялись и совершенствовались, отражая общие тенденции развития, соотношение социальных сил в экономических и военных сферах.

Знакомство с историей, традициями и опытом работы парламентов стран Западной Европы и Америки представляет не только познавательный, но и чисто практический интерес. Положительный опыт их работы может быть с успехом использован и парламентариями молодого Украинского государства.

Несомненно, каждое государство по-своему решает вопросы устройства и функционирования главного представительного учреждения страны, но есть и общие принципы, которые учитываются в парламентской практике. Исходя из актуальности и сложности темы, в данной статье делается попытка рассмотреть некоторые вопросы, связанные с историей, традициями и деятельностью в настоящее время старейшего парламента мира - британского. Первым парламентом Англии считается парламент, созванный в 1265 г., поскольку он относительно полно представлял всю страну. С середины XIV в. он стал делиться на две палаты: верхнюю — палату лордов и нижнюю — палату общин. Слово "парламент" по своему смысловому значению ближе всего к таким нашим словам, как "обсуждение", "согласование". В согласованном принятии государственных решений после всестороннего обсуждения — смысл его деятельности. Традиционно согласующих сторон три. Первая — монарх (королева или король), вторая, главная, — палата общин, состоящая из избранных народом депутатов, и третья — палата лордов, членами которой становились и становятся в наше время либо по происхождению (аристократия), либо по занимаемой должности (духовенство), либо по заслугам перед страной. Фактически все решается в палате общин, в состав которой входит и большинство членов кабинета министров. Когда говорят о британском парламенте, обычно имеют в виду палату общин. Именно ее депутатов принято называть

"эм-пи", т.е. "член парламента", именно переизбрание ее состава представляют собой парламентские выборы. Тем не менее за королевой и палатой лордов формально закреплены определенные права, в чем-то ограничивающие исполнительную власть, заставляющие ее действовать с некоторой оглядкой (8, с. 233; 3).

С точки зрения конституционного права, британская государственная пирамида имеет, образно говоря, трехглавую вершину. Королева на троне, перед ней восседают пэры королевства, за ними — члены палаты общин. Эти три компонента и олицетворяют собой законодательную власть (8, с. 234).

На рубеже XIII - XIV вв. британский парламент окончательно приобретает значение государственного форума и становится даже классическим образцом. В XVI - XVII вв. парламент — сословно-представительный орган с совещательными функциями при монархе. Новый этап развития английского парламента связан с концом XVII - XX вв., когда сформировались идеи парламентаризма. В трудах Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтескье, Вольтера, в политических трактатах "отцов" американской конституции 1787 г. были разработаны и обоснованы идеи народного суверенитета и общественного договора между людьми и правительствами. В доктрине разделения властей парламенту как законодательной власти отводилось видное место. Причем впервые был сделан вывод о связи представительства народа с законодательной деятельностью, а закона — с народным волеизъявлением избирателей. Примерно к середине XIX в. английский парламент окончательно формируется как государственный институт. Избирательные законы 1832 и 1967 гг. расширяют избирательный корпус, создают основу для регулярных выборов членов парламента. Парламент становится, по сути, единственным источником законодательства, только ему принадлежит право принятия законов. Понятие "парламент" в XVIII - XIX вв. связывается с понятием закона (4, с. 12).

Англия относится к группе стран с устойчивой и значительной ролью парламента. На протяжении всей своей истории британский парламент играл и играет весьма заметную роль в жизни своего государства. Лишь Кромвель в середине XVII в. жестко обошелся с парламентом, разогнав его. Однако уже в конце того же 1653 г. Кромвель вновь его восстановил. Согласно новой конституции, получившей название "Орудие управления", высшая законодательная власть была сосредоточена в руках "лорда-протектора" и парламента. Парламент был однопалатным. Укрепив режим единоличной

власти. Кромвель перестал созывать парламент, и лишь в 1657 г. была восстановлена его верхняя палата (13, с. 156, 157).

Одним из наиболее сложных периодов в истории парламентаризма в целом стала первая половина XX в. Развитие государственного строя многих стран пошло по пути усиления исполнительной власти. Особенно повлияла на расширение законодательных полномочий и фактической власти правительств первая мировая война. В Англии в 20-30-е гг. XX ст. принимаются законы о чрезвычайных полномочиях исполнительной власти, широко распространяется "делегированное законодательство", формы которого были самыми разнообразными: распоряжения, приказы, инструкции министров и т.д. Парламент фактически утратил контроль над деятельностью органов управления, а премьер-министр получил право в любое время добиться роспуска парламента. "Результатом такой диктатуры кабинета министров является то, что он может сперва действовать, а потом уже ожидать одобрения своих действий со стороны парламента" (2, с. 341).

После окончания второй мировой войны идея парламентского верховенства вновь становится общепризнанной. Парламент в полной мере становится центром общественной жизни, активно отражая общественное мнение и влияя на него. Парламентские институты обогатились большим опытом, и их соотношение с другими ветвями государственной власти приобрело значение движущего фактора государственности (4, с. 12).

Последние десятилетия и особенно конец XX в. ярко показывают, чем британский парламент реально является в жизни государства. Следует остановиться на важнейших его функциях и особенностях работы английских парламентариев. Заседает парламент пять раз в неделю. На субботу и воскресенье депутаты должны выезжать в свои округа. Парламентские сессии продолжаются с конца октября до августа — в среднем 175 дней. Как и в большинстве развитых стран, реальной силой в британском парламенте являются две основные партии — консервативная и лейбористская. Победив на последних выборах, лейбористы получили право сформировать правительство и заняли все ключевые посты в палате общин. Консерваторы теперь будут довольствоваться положением "оппозиции Ее Величества". Наличие оппозиции изначально предусмотрено как необходимое условие эффективного управления страной. Как ни странно это звучит для нас, государственное жалование им платят за нещадную критику правительства — чтобы лучше работало. На каждое за-

седание палаты общин выносится много вопросов, что требует четкой организации работы и экономного расходования времени. Большую роль в этом играет спикер. Он избирается из числа депутатов, наиболее уважаемых и авторитетных для членов палаты. Как того требует традиция, в старинного покроя одежде, белом парике вместе с тремя помощниками спикер предоставляет слово, следит за соблюдением правил парламентской процедуры и порядком дебатов. Заслуживает уважения традиция вести заседания в быстром и деловом темпе. Говорить необходимо кратко (в пределах нескольких минут) и выступать не более одного раза по каждому вопросу, при этом запрещается зачитывать заранее приготовленные тексты. Особенностью работы палаты общин является и то, что присутствие на заседаниях не является обязательным. В палате общин 650 членов, мест же на скамьях только 437, да и те большей частью пустуют. Дело в том, что здесь кворумом считается 40 депутатов. Кажущаяся на первый взгляд свобода членов палаты общин на самом деле только внешняя. В основных партийных фракциях господствует строжайшая дисциплина. Руководство на каждый день определяет, кто, с чем и в каком порядке должен выступать. И лейбористы, и консерваторы имеют по нескольку так называемых "кнутов", каждый из которых контролирует определенную группу депутатов (11).

До наших дней сохранилась в британском парламенте и старая система голосования. Процедура состоит в том, что все депутаты встают и проходят в раздваивающийся коридор. Кто "за" — идет налево, кто "против" — направо. Английские парламентарии считают, что это демократично, что в этом коридоре они все равны. Каждый может подойти к любому министру, в том числе и к премьеру, договориться о чем-то. Иначе ко многим из них не пробиться (3).

Заслуживает внимания и проблема гласности. Как говорится, с гласностью здесь все в порядке. Ежедневно все ведущие газеты посвящают работе парламента свои страницы, освещая полностью все главные, интересные детали. Кроме того, с 1978 г. заседания постоянно транслируются по радио (5, с. 175, 176; 9, с. 157).

Одной из важнейших функций британского парламента является его право применять меры воздействия на правительство. Парламент может заставить правительство целиком или какого-то министра уйти в отставку, вынести резолюции о недоверии, забаллотировать важный для него законопроект или отказаться голосовать за правительственные расходы, что страшнее всего.

Работа правительственных подразделений находится под пристальным вниманием парламентских комитетов. Их довольно много, обе палаты имеют до 10-ти постоянных комитетов для работы над законопроектами; 14 специальных комитетов для контроля государственных дел; кроме того, существует еще комитет по межпарламентским связям, а также различные комиссии и группы (3, с. 11).

Все, кому удалось побывать на заседаниях комитетов (в их числе и украинские парламентарии) единодушны во мнении, что работа здесь отличается высокой компетентностью, стремлением досконально разобраться в проблемах. Отмечается и предельно деловой стиль. Правила таковы, что ни один комитет не может занимать помещение более двух часов (1).

Главнейшая из забот парламента — финансы. Он определяет, как надо взимать налоги и пошлины, чтобы обеспечить государству нужные доходы, и как ими лучше распорядиться. Обязанность парламента всякий раз удостовериться, что выделенные ассигнования израсходованы только на те цели, на которые предназначались. Нельзя производить никаких выплат из основных правительственных фондов, обложение налогом, расходы или займы иначе как по закону, принятому парламентом. В наблюдении за финансами участвует и Комитет государственного контроля. Последний регулярно докладывает, дают ли полную отдачу суммы, израсходованные ведомствами, подробно сообщает о случаях, когда администрация небрежно и неправильно выполняла свои обязанности, выявляет бесполезные траты и безрезультатные действия (3).

Особый разговор о законодательной функции британского парламента. Обязательными для всех британцев являются только законы, принятые по всей форме парламентом и утвержденные королевой. Поэтому законов в Англии принимается очень много, до 100 в год. Чаще всего это изменение уже существующих законов. Несмотря на обилие принимаемых законов, готовятся они, как и положено законам, неспешно, всесторонне и тщательно обсуждаются. В Англии существуют четкие, неукоснительно соблюдающиеся процедуры. Чтобы быть внесенным на обсуждение парламента, законопроект прежде всего должен пройти стадию консультаций его авторов с заинтересованными организациями и группами населения. Уже здесь он нередко претерпевает значительные изменения. Следующая стадия — формулирование законопроекта. Этим занимается специальная группа из 24-х юристов. Их задача — точно и понятно

изложить все законоположения, не оставляя лазеек для какого-либо вольного толкования. Затем законопроект передается в парламент. Здесь его обсуждение начинается с первого чтения, имеющего информационный характер. Второе чтение является началом обсуждения по существу. Если палата в целом не против, законопроект передается для детального анализа в постоянный комитет, где и вносятся согласованные поправки и изменения. После этого следует доклад в палате о ходе работы над текстом. Вносятся новые поправки. Наконец, происходит третье чтение, когда законопроект принимается или отвергается в целом. Далее он передается в палату лордов, которая имеет право внести свои изменения и даже прибегнуть к отлагательному вето сроком на один год. Последняя стадия носит уже чисто формальный характер — получение королевской санкции.

Вся процедура занимает от нескольких месяцев до года, хотя бывали случаи принятия законов и за 2-3 дня. В Британии существует такая интересная особенность: вступление некоторых новых законов в силу иногда специально отсрочивается, так как правительство считает необходимым дать населению время для их осознания.

Внести от своего имени любой законопроект теоретически может каждый член парламента. Однако практически сделать это очень трудно, так как существует правило, жестко ограничивающее количество таких законопроектов и время их внесения. Эти меры разработаны как средство защиты от слишком уж инициативной части депутатов, порой более всего обеспокоенных удовлетворением тех или иных личных или групповых интересов (1; 3; 11).

О демократии в британском парламенте говорят, что она существует в разумных пределах. Кончается обсуждение — кончается и демократия. Если правящее большинство намерено провести нужное ему решение, помешать не в силах никто и ничто. Примером может служить сравнительно недавнее изменение муниципального налогообложения. Раньше налог брали с каждого дома. Правительство предложило взимать его с каждой семьи. Но сколько ни шумела оппозиция, сколько ни протестовали избиратели и пресса, закон был принят. Еще один пример с введением платы за медицинское обследование. Право на регулярное бесплатное освидетельствование у дантистов и окулистов трудящиеся считали одним из немаловажных социальных завоеваний. И вдруг их лишают его. В ходе обсуждения выяснилось, что вместе с оппозицией и многие из правящей партии хотят провалить предложение правительства. Тогда заработала партийная машина, для давления на несогласных были использованы

все средства — от "кнута до пряника". И законопроект прошел. Вывод, который можно сделать из этих примеров: парламентская демократия имеет строго ограниченные пределы и не может помешать правительству твердо проводить свой курс (3).

Ввиду большого объема работы, используя "делегированное законодательство", парламент передает часть своих законодательных функций министрам или органам исполнительной власти, непосредственно ему подчиненных. Как правило, это относится к регулированию деталей управления после принятия какого-то закона. Но контроль осуществляется и тут. Многие ведомственные документы подлежат обязательному утверждению парламента.

Верхней палатой британского парламента является палата лордов. Некоторые британцы считают ее анахронизмом. Можно понять, почему. Необходимый кворум для проведения заседания здесь — 3 человека. А ведь в палате 1200 лордов. Присвоенный ей красный цвет символизирует близость к королевскому престолу. По мере ограничения королевской власти палата лордов лишалась былого значения. В чем она полностью сохранила свою роль, так это в судебных делах. Палата лордов является высшим апелляционным органом. В составе коллегии — 31 лорд-судья. Это выдающиеся юристы, заслужившие столь почетную должность своими знаниями и деятельностью. Их решение по любому делу является окончательным (6).

Смыслом существования палаты лордов в настоящее время является следующая функция. Членство в палате дает возможность высказать свое мнение о государственных делах представителям старинных аристократических родов, высшим иерархам церкви — людям, чья позиция менее зависима, чем у членов палаты общин. Весьма мудрой представляется и идея пожизненного членства в палате лордов. Это право присваивается королевой по представлению премьер-министра людям за большие личные заслуги, обычно по завершении их политической или деловой карьеры. Пожизненно зачисляются в палату лордов все премьер-министры, большинство членов кабинета. Лордами становятся выдающиеся общественные, профсоюзные, военные деятели, люди искусства, ученые, предприниматели. Этот акт не только устанавливает в отношении их социальную справедливость, но и позволяет до конца использовать их ум, опыт, знания в интересах государства (3).

Материал данной статьи далеко не исчерпывает многогранную деятельность британского парламента. Однако даже сказанное

здесь позволет сделать ряд выводов о значении этого важнейшего государственного института на всем протяжении его многовековой истории. Парламент — это не просто орган, это сложный многоэлементный организм, имеющий разнообразные связи и соотношения с другими институтами государства и общества. Выполняемая парламентом законодательная функция позволяет создать основной слой правового обеспечения человека, общества и государства. Будучи органом народного представительства, в глазах граждан парламент сделался наиболее демократическим и доступным институтом, а в глазах партий и общественных организаций — целью, к достижению которой они стремятся. Превращение парламента в важнейший институт гражданского общества и в фокус общественного развития делает его подверженным наибольшим социальным влияниям и давлениям. Наконец, парламент является важнейшим институтом в триаде разделения властей, поскольку обладает возможностями влиять на каждую из них. Концентрация в нем общественных интересов и их открытое выражение делает парламент публичной ареной преодоления противоречий между властями и различными государственными органами. Нахождение баланса интересов в рамках компетенции является постоянной задачей парламента Британии так же, как и всех парламентов мира (4. с. 11, 12).

Список литературы: 1. Богданов В. Ограниченная неограниченная власть о процедурах в британском парламенте Народ. депутат. - 1991. - № 5. 2. Всеобщая история государства и права Под ред. К.И. Батыра. - М.: Былина, 1996. 3. Изюмов Ю. Отец парламентов Лит. газ. - 1989. - 24 мая. 4. Котелевская И.В. Современный парламент (история, компетенция, тенденция развития) Государство и право. - 1997. - № 3. 5. Крылов Н.С. Английское государство. - М.: Наука, 1981. 6. Крылова Н.С. Центральные государственные органы Великобритании. - М.: Юрид. лит., 1965. 7. Крылов Б.С. Парламент буржуазного государства: Политическая сущность и формы парламента и парламентаризма на современном этапе. - М.: Изд-во ИМО, 1963. 8. Овчинников В. Корни дуба (Впечатления и размышления об Англии и англичанах) Новый мир. - 1979. - № 4, 5. 9. Осавелюк А.М. Публичность в работе зарубежных парламентов Сов. государство и право. - 1991. - № 3. 10. Политическая система Великобритании Под ред. Н.С. Крыловой. - М.: Юрид. лит., 1981. 11. Попов В. Уроки английского (О британской парламентской практике) Междунар. жизнь. - 1991. - № 1. 12. Харвей Дж., Худ К. Британское государство Пер. с англ. - М.: Иностр. лит., 1961. 13. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран Под ред. З.М. Черниловского. - М.: Юрид. лит. 1984. 14. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм. - Київ: Основи, 1993. 15. Шаповал В. Двопалатність, мета, функції Віче. - 1992. - № 9. 16. Шаповал В.М. Вищі органи сучасної держави: Порівняний аналіз. - Київ: Програма Л, 1995.

О.Г. Кушніренко, *канд. юрид. наук*
Т.М. Слінько, *канд. юрид. наук*

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ЯК ПРИНЦИП ДОТРИМАННЯ ОСНОВ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ УКРАЇНИ

У політичному й економічному житті України значення засобів масової інформації (ЗМІ) все більш посилюється. Розвиток і захист інформаційного простору України що включає національні інформаційні ресурси, до яких належить інформація незалежно від змісту, форм, часу і місця її видання, постає одним з найважливіших завдань у побудові Української держави, утвердженні її суверенітету та незалежності. Інформація як основа прийняття відповідних рішень стає життєво важливою в усіх сферах сучасного світу. Разом з тим, будучи основою колективної безпеки, вона є досить небезпечним знаряддям у руках певних кіл, впливаючи на поведінку багатьох людей і юридичних осіб.

Для розвитку громадянського суспільства в Україні важливою умовою є його інформованість, яка тісно пов'язана зі здійсненням принципу гласності та реалізації демократичних прав і свобод громадян — свободою совісті, друку, слова. Гласність відбиває рівень інформованості суспільства про стан справ у різних сферах соціальної практики. З функціонуванням гласності пов'язані проблеми її реалізації, суб'єктний склад відносин, які виникають у процесі гласності, право на одержання інформації тощо.

З огляду на положення Конституції України слід зазначити, що в Основному Законі вперше в історії українського конституціоналізму закріплюється право вільного доступу до інформації, що насамперед стосується інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту. Звісно, для України це має особливе значення, тому що вона постраждала від Чорнобильської катастрофи, наслідки якої відчуваються і сьогодні.

Право на інформацію належить до важливих прав людини, а питання, пов'язані з діяльністю ЗМІ, їх взаємодією з державою має міжнародно-правовий аспект. У сучасному світі, коли проблема захисту прав людини вийшла далеко за межі кожної окремої держави, виникла необхідність у створенні універсальних міжнародно-правових стандартів, які також є основними правами людини

(8. с. 18). Сьогодні обсяг прав і свобод особи визначається не тільки конкретними особливостями того, чи іншого суспільства, але й "розвитком людської цивілізації в цілому, рівнем і ступенем інтегрованості міжнародної спільноти. Чим цілісніше стає світ, тим значніший вплив на права і свободи міжнародних чинників" (7. с. 10, 11).

У ст. 19 Загальної декларації прав людини записано, що кожна людина має право на свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів (9. с. 39). А в Міжнародному пакті про цивільні та політичні права закріплюється право кожної людини на вільне висловлювання своєї думки, яке включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку та інших ЗМІ.

Правовий стан засобів масової інформації регулюється нормами Конституції України, законами України про інформацію, про друковані засоби масової інформації, законодавчими актами про окремі галузі, види, форми і засоби інформації, міжнародними договорами і угодами, ратифікованими Україною. У сучасний період по кількості прийнятих законів (і вже опрацьованих), які регулюють правові відносини з ЗМІ Україна посідає одне з перших місць серед країн колишнього Союзу. Першим прийнятим незалежною Україною законом був базовий універсальний Закон "Про інформацію" (3. - 1992. - Ст. 650). Для порівняння наведемо приклади: Бєларусь прийняла свій закон "О прессе и других средствах массовой информации" тільки у лютому 1995 р., молдавський закон про пресу почав діяти у 1994 р., з 1993 р. має свій закон про пресу Узбекістан. Сьогодні в українському законодавстві є десять законів про ЗМІ. Зазначені закони, грунтуючись на Декларації про державний суверенітет України та Акті проголошення її незалежності, створюють інформаційний суверенітет України і визначають правові форми міжнародного співробітництва в галузі інформації. У них відзначається правовий стан органів друку та інших засобів масової інформації, юридичні основи отримання, використання, поширення та зберігання інформації, закріплено право громадян на одержання інформації в усіх сферах суспільного та державного життя.

Згідно з законодавством під інформацією необхідно розуміти документовані або публічно оголошені відомості про події та явища, що відбуваються в суспільстві, державі та навколишньому

природному середовищі.

Професор Азімов Ч.Н. стверджує, що за своєю природою правові норми, які регулюють відносини щодо науково-технічної інформації (НТІ), належать до різних галузей права (1, с. 11). Рассудовський В.А підкреслює, що у кожній галузі права відносини, що діють у сфері НТІ, одержують свою, притаманну предмету і методу тієї чи іншої галузі права юридичну регламентацію (11, с. 262). Серед інших правників існує думка, що поки що передчасно говорити про виникнення самостійної галузі інформаційного права (4, с. 67). Останнім часом учені порушують питання про комп'ютерну інформацію та комп'ютерне право (2). На нашу думку, комп'ютерну інформацію теж слід віднести до науково-технічної інформації.

Деякі автори не заперечують і галузевий характер інформації (10). Правова інформація забезпечується конституційним, екологічним, цивільним, адміністративним, трудовим, кримінальним та іншими галузями права. Але провідним є конституційне право, яким охоплюються й інформаційні відносини.

Прийняття нового Основного Закону має велике значення для становлення в Україні демократичного конституційного ладу, при якому права та свободи людини і громадянина — основна мета діяльності держави, всіх її владних структур. Тому актуальним сьогодні є завдання становлення конституціоналізму, захисту існуючими державними і суспільними засобами Конституції України та її конституційного ладу (13, с. 12).

Право на інформацію належить до основних прав людини і громадянина. Раніше воно було закріплено в поточному законодавстві, але це право заслуговує того, щоб бути закріпленим на конституційному рівні. Уперше в українському конституційному будівництві закріплюється, що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб — на свій вибір (ст. 34). Ця норма гарантує доступ до засобів масової інформації політичним партіям, рухам, громадським організаціям, профспілкам і взагалі кожній окремій людині. Згідно з положеннями статті ніхто не може бути примушений до зміни чи висловлювання своїх поглядів і переконань.

У ст. 34 Конституції також закріплюється, що "здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобі-

гання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя".

Згідно з Законом про інформацію (ст. 9) всі громадяни України, юридичні особи і державні органи мають право на інформацію, яка передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних для реалізації ними своїх прав, свобод та законних інтересів, здійснення завдань і функцій. Це право забезпечується розгалуженою й розвинутою в державі системою засобів масової інформації, в першу чергу вітчизняних, а також можливістю особи отримувати інформацію з різних джерел.

Реалізація права на інформацію громадянами, юридичними особами і державою не повинна порушувати громадські, політичні, економічні, соціальні, духовні, екологічні та інші права, свободи і законні інтереси інших громадян та юридичних осіб. До інформації, яка стосується особисто громадянина, забезпечується вільний доступ, окрім випадків, передбачених законами України.

Конституційне законодавство встановлює обов'язок державних органів, інших суб'єктів політичної системи України (зокрема політичних партій) інформувати громадськість про свою діяльність. У зв'язку з тим, що Конституція України, інші конституційно-правові акти регулюють найбільш важливі соціальні зв'язки, роль конституційного законодавства в забезпеченні режиму демократизму, суспільних процесів на основі принципів інформованності і гласності, дотримання засад конституційного ладу України надзвичайно важлива.

Інформаційні відносини базуються на важливих політико-правових принципах: гарантованість права на інформацію, її відкритість, доступність та свобода обміну нею, об'єктивність, вірогідність, повнота і точність, законність одержання, використання, поширення та зберігання. Гарантією політико-правових принципів є державна інформаційна політика, спрямована на їх виконання і вирішення виникаючих проблем. Державна інформаційна політика — це сукупність основних напрямків і способів діяльності держави по отриманню, використанню, поширенню та зберіганню інформації. Виважена державна політика розвитку цієї важливої галузі дає можливість здійснювати послідовну інформаційну політику держави, дозволяє захищати національні інтереси країни в міжнародних організаціях.

Одним із принципів державної інформаційної політики є

інформаційна безпека — обмеження інформаційної свободи, відкритості й доступності інформації, режиму використання персональних даних в інтересах національної безпеки, економічної доцільності та захисту прав інших людей (ст. 32, 34 Конституції України). Громадські відносини, пов'язані з обмеженням інформаційної свободи, з віднесенням інформації до державної таємниці, її засекречуванням та охороною з метою захисту життєво важливих інтересів України, врегульовані у Законі України "Про державну таємницю". У Законі дається визначення понять "державна таємниця", "ступінь таємності", сфери інформації, строки затаювання інформації та ін. У Законі немає чіткого зазначення кола осіб, які є державними експертами з питань таємниць, що на наш погляд, є недоліком Закону. Слід було б встановити в ньому реальну відповідальність за порушення Закону про державну таємницю, як це зроблено в кримінальному законодавстві. Зокрема, ст. 67 Кримінального кодексу встановлює відповідальність за розголошення відомостей, що становлять державну таємницю, особою, якій були довірні або стали відомі по службі чи роботі.

Згідно зі ст. 17 Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Економічна та інформаційна безпека є важливими складовими національної безпеки України. Під національною безпекою необхідно розуміти стан захищенності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від реальних та потенційних, внутрішніх і зовнішніх загроз у державно-політичній, економічній, соціальній, екологічній та інформаційній сферах. З державно-правової точки зору особливе місце у системі національної безпеки повинна зайняти охорона конституційного ладу України, Конституції республіки (6, с. 9)

З метою забезпечення належного рівня захищеності цих інтересів у ст. 17 Основного Закону визначено вихідні положення захисту суверенітету і територіальної цілісності, економічної та інформаційної безпеки України. Цей обов'язок покладається на всі державні органи, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи й організації, на всіх громадян України та їх об'єднання. У Конституції України досить широко і детально закріплюються повноваження вищих органів державної влади по забезпеченню національної безпеки України. У системі забезпечення безпеки держави велика роль належить Президенту України й уряду, а особлива роль.

як свідчить світова практика, парламентам (13, с. 214, 215).

Стаття 107 Конституції України визначає спеціальний орган — Раду національної безпеки і оборони України, який координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони. Головою цієї Ради є Президент України, який формує її склад. Президент керує Радою національної безпеки і оборони, головує на її засіданнях, планує питання, які виносяться на її розгляд, вводить у дію рішення Ради своїми указами.

Аналіз повноважень вищих органів державної влади по забезпеченню національної безпеки України свідчить, що на сьогодні є достатньо розгалужене законодавство, яке служить захисту і стабільності конституційного ладу і Конституції України.

Сучасний стан інформаційного забезпечення в Україні і перспективи суспільно-політичного, економічного і соціального розвитку держави потребують оперативного і якісного інформаційно-аналітичного забезпечення. За роки незалежності України як в силу об'єктивних процесів перебудови, так і у зв'язку із складним становищем в економіці поглиблюється відрив України від світового інформаційного ресурсу. Особливу тривогу викликає ситуація з загальнокультурною і з науково-технічною інформаціями, які традиційно отримувалися з Москви. Їх втрата призвела до розриву зв'язків з традиційними постачальниками інформації, до позбавлення можливостей отримувати її оперативно. Це безпосередньо впливає і на питання інформаційної безпеки та незалежності України, тому що відсутність незалежних джерел інформації робить будь-яку державу предметом маніпуляції з боку тих, хто контролює її інформаційну забезпеченість.

Аналіз стану справ у галузі інформації свідчить, що насиченість України обчислювальною технікою є цілком достатня для забезпечення технічної основи при переході на нові інформаційні технології. Український споживач готовий до оволодіння новими інформаційними технологіями. Є всі передумови для введення в експлуатацію нових інформаційних технологій — *інтернет*.

Спираючись на викладене вище можна зробити висновок, що в Україні є конституційно-правова основа діяльності ЗМІ. Але ж чинні закони України та інші нормативні акти, що безпосередньо чи побічно пов'язані з цими питаннями, не охоплюють весь комплекс проблем і поки що не утворюють цілісної системи.

Вважаємо, що необхідно змінити конституційне регулювання інформаційних відносин, на рівні Конституції України закріпити

норму про недопущення монополізму ЗМІ і, створивши одну інформаційно-правову систему, здійснити *правову інформатизацію*. Все це буде сприяти посиленню ролі засобів масової інформації та дотриманню і захисту засад конституційного ладу України.

Список літератури: 1. Азимов Ч.Н. Научно-техническая информация и право. - Харьков: Вища шк., 1987. 2. Батурин Ю.Ю. Проблемы компьютерного права. - М.: Юрид. лит., 1991. 3. Відомості Верховної Ради України. 4. Дозорцев В.А. Систематизация законодательства о научно-техническом прогрессе. Правовые проблемы стандартизации и метрологии качества продукции. - М., 1972. 5. Конституція України. - К.: Юрінком, 1996. 6. Копейчиков В., Колодій А., Українчук О. Про концепцію національної безпеки України. Право України. - 1993. - № 5. 6. 7. Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. - М.: Юрид. лит., 1991. 8. Общая теория прав человека. Под ред. д-р юрид. наук. Е.А. Лукашевича. - М.: Изд-во НОРМА, 1996. 9. Організація Об'єднаних Націй: Офіційні звіти першої частини Третьої сесії Генеральної Асамблеї. Бюл. законодавства і юрид. практики України: Правові джерела України. - 1994. - № 1. 10. Рассолов М.М. Управление, информация и право. - М.: Мысль, 1983. 11. Рассудовский В.А. Информационное обеспечение научных организаций. Право и управление научными организациями. - М.: Наука, 1980. 12. Слинько Т.Н. Правовые проблемы регулирования информационных отношений в Украине. Пробл. законности. - Вып. . - Харьков: Нац. юрид. акад. Украины, 1996. 13. Тодыка Ю.Н., Супрунюк Е.В. Конституция Украины — основа стабильности конституционного строя и реформирования общества. - Симферополь: Таврия, 1997.

Н.М. Тищенко, *канд. юрид. наук*

О ПРЕЗУМПЦИИ НЕВИНОВНОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ

Основываясь на уважении к личности, принцип презумпции невиновности представляет собой один из важнейших принципов, существенно влияющих на правовое положение гражданина во всех сферах процессуальной деятельности. Конституция Украины закрепляет положения, отражающие сущность презумпции невиновности: "Лицо считается невиновным в совершении преступления и не может быть подвергнуто уголовному наказанию, пока его вина не будет доказана в законном порядке и установлена обвинительным приговором суда. Никто не обязан доказывать свою невиновность в совершении преступления. Обвинение не может основываться на доказательствах, полученных незаконным путем, а также на предположениях. Все сомнения относительно доказанности вины лица ис

толковываются в его пользу" (ст. 62).

Из контекста рассматриваемой статьи ясно, что ее положения отнесены законодателем к сфере уголовного процесса. При этом сфера административного принуждения, по существу, остается без конституционного регулирования этого вопроса.

Оправдано ли такое положение? Думается, что нет. Привлечение к административной (а равно и к дисциплинарной) ответственности влечет для лица последствия явно негативного характера, зачатую существенно влияя на его социальное и имущественное положение, не говоря уже об издержках морального характера. Даже в случаях относительной незначительности применяемых санкций привлечение к административной ответственности может служить основой для серьезных нравственных страданий лица. Вот почему считаю важным распространение в полной мере презумпции невиновности и на административно-юрисдикционную сферу. С этой точки зрения представляется необходимым, во-первых, четкое нормативное выражение презумпции невиновности в рамках административного процесса и, во-вторых, ее законодательное закрепление прежде всего на конституционном уровне, а также на уровне текущих законодательных актов, регулирующих основные начала административно-процессуальной деятельности.

Следует отметить, что законодательство об административных правонарушениях содержит отдельные положения, отражающие сущность презумпции невиновности. Прежде всего обращает на себя внимание ст. 7. КоАП Украины, в соответствии с которой никто не может быть подвержен мерам ответственности в связи с административным правонарушением иначе как на основаниях и в порядке, установленных законодательством. Эта общая посылка получает дальнейшее развитие в соответствующих статьях кодекса, регламентирующих порядок производства по делам об административных правонарушениях.

Не вызывает сомнений, что для признания гражданина виновным в совершении административного правонарушения необходимо доказать его вину, причем такого рода доказывание должно проводиться с исчерпывающей полнотой. Это означает также, что привлечение к административной ответственности не должно основываться на предположениях, пусть даже весьма вероятных и логически обоснованных. Такой вывод вытекает из анализа положений ст. 245 КоАП Украины, прямо ориентирующей на необходимость своевременного, всестороннего, полного и объективного выяснения

обстоятельств каждого дела об административном правонарушении.

Законодатель, очерчивая круг источников доказательств, одновременно указывает на их допустимость с точки зрения закона. В частности, в силу требований ст. 251 КоАП Украины доказательствами по делу об административном правонарушении являются любые фактические данные, на основании которых в установленном законом порядке орган (должностное лицо) определяет наличие или отсутствие административного правонарушения, вину данного лица в его совершении и другие обстоятельства, имеющие значения для правильного разрешения дела. К числу источников доказательств законодатель относит протокол об административном правонарушении, объяснения лица, привлекаемого к ответственности, потерпевшего, свидетелей, заключение эксперта, вещественные доказательства, показания технических приборов, протокол изъятия вещей и документов, иные документы.

Таким образом, становится очевидным, что вина должна быть доказана только в установленном законом порядке с помощью указанных в нем источников доказательств и с соблюдением предусмотренной законом процессуальной формы. В противном случае полученная информация не будет иметь никакого доказательственного значения.

Существенным признаком презумпции невиновности служит то важное обстоятельство, что никто не обязан доказывать свою невиновность в совершении правонарушения. Из этого следует, что обязанность доказывать вину лица в совершении правонарушения возлагается на обвинителя, т.е. на органы и должностных лиц, установивших факт совершения деяния, содержащего, по их мнению, признаки состава правонарушения, и возбудивших производство по делу. Это означает также невозможность перекладывания инициативы в исследовании всех обстоятельств дела на лицо, привлекаемое к ответственности на стадии рассмотрения дела. Параллельно это означает и обязательность исследования всех обстоятельств дела лидирующей стороной в процессе.

Однако следует принимать во внимание естественное стремление гражданина, вовлеченного в сферу административного процесса в качестве лица, привлекаемого к ответственности, самостоятельно активно участвовать в процессе установления объективной истины по делу. В этом проявляется не только прежде всего естественное желание доказать свою непричастность к совершению правонарушения, но и зачастую активная гражданская позиция.

стремление помочь выявить возможные негативные проявления в деятельности отдельных органов и должностных лиц с целью устранения имеющихся недостатков и недопущения подобных ситуаций в дальнейшем в отношении других лиц, т.е. это своеобразный катализатор хода процесса. Не случайно законодатель среди процессуальных прав граждан, привлекаемых к административной ответственности, закрепил права представлять доказательства, заявлять ходатайства (ст. 268 КоАП Украины).

Таким образом, значение рассматриваемого положения, отражающего один из признаков презумпции невиновности, по моему мнению, заключается в толковании обязанности доказывания в том числе и как возможности активно влиять на ход исследования обстоятельств дела со стороны лица, привлекаемого к административной ответственности.

С этой точки зрения считаю целесообразным уточнить формулировку этого положения и представить ее в следующем виде: *"Никто не обязан доказывать свою невиновность в совершении правонарушения, но вправе это делать способами и в порядке, установленном законом"*.

Не вызывает сомнений, что виновность лица в совершении административного правонарушения должна быть доказана с исчерпывающей полнотой. Наряду с положением о том, что обвинение не может основываться на предположениях, свое закрепление в Конституции получило и положение, в соответствии с которым все сомнения относительно доказанности вины лица истолковываются в его пользу. Справедливо, что последнее положение имеет определенное самостоятельное значение, являясь прежде всего дополнительным стимулом для компетентных органов и должностных лиц в их стремлении максимально полно и точно выяснить все обстоятельства совершения правонарушения, устранить любые возможные сомнения в правильности выводов, к которым они пришли и, указать, как следует поступать, если устранить сомнения не удалось и они не позволяют считать обвинение несомненным (1, с. 153).

Усиление действенности рассматриваемого положения видится в четком и однозначном требовании, нуждающемся в законодательном закреплении, а именно в юридической равнозначности недоказанной виновности и доказанной невиновности лица в совершении административного правонарушения.

Немаловажным представляется и разрешение вопроса о том, в какой мере обращено действие презумпции невиновности на

субъектов процесса, выполняющих в нем лидирующую роль. Этот вопрос представляет известную сложность. Думаю, что основной посылкой в такой ситуации служит то обстоятельство, что презумпция невиновности — это объективное правовое положение, выражающее мнение государства и общества о возможной виновности либо причастности лица к совершению административного правонарушения. Что же касается мнения отдельных лидирующих субъектов процесса, то к разрешению этого вопроса следует, по моему мнению, подходить дифференцированно. Представляется, что органы и должностные лица, возбуждающие производство по делу и выступающие, по существу, в роли обвинителей, должны быть убеждены в виновности лица, иначе их действия по отношению к нему будут незаконными и безнравственными (1, с. 155).

Иное дело, когда речь идет о мнении субъектов процесса, рассматривающих дело и разрешающих его по существу. В таком случае презумпция невиновности лица должна стать одним из важнейших факторов, которым они должны руководствоваться в своей деятельности по разрешению возникшего правового конфликта.

Следующим признаком, характеризующим презумпцию невиновности, является отнесение права признания лица виновным в совершении административного правонарушения к компетенции только уполномоченных на то законом субъектом. И если в уголовном процессе таким субъектом признается единственно суд, то в сфере административного процесса при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях наряду с судом к числу такого рода субъектов относится значительное число разнообразных органов и их должностных лиц. Их исчерпывающий перечень содержится в гл. 17 КоАП Украины. Иными словами, решение по делу, принятое органом, не уполномоченным на то законом, следует безусловно признавать незаконным. Соответственно и никаких правовых последствий для гражданина, привлекаемого к ответственности, оно нести не может.

Презумпция невиновности представляет собой фактор, существенно влияющий на объективность, непредвзятость рассмотрения вопроса о виновности лица в совершении административного правонарушения на стадии рассмотрения и разрешения дела по существу. Одновременно она должна стать барьером на пути негативного отношения к гражданину в иных сферах общественной жизни в связи с рассмотрением вопроса о его виновности в совершении конкретного правонарушения. Недопустимо, чтобы гражданин ущем-

лялся в определенных правах либо чтобы в отношении его применялись меры негативного характера до признания его виновным в совершении административного проступка в установленном законом порядке.

Поэтому следует выделить такой признак презумпции невиновности, как отражение официального признания виновности лица в соответствующем процессуальном документе — постановлении по делу об административном правонарушении, вступившем в законную силу.

Закономерен вопрос, как быть в ситуации, когда, например, штраф взимается на месте совершения правонарушения? В какой мере при таких обстоятельствах действует презумпция невиновности?

Думаю, что существенных противоречий здесь не усматривается. Ускоренное производство (мы имеем дело в данном случае) представляет собой модификацию обычного производства. Особенностью его является лишь то, что соответствующее должностное лицо устанавливает признаки правонарушения, т.е. само возбуждает производство и самостоятельно оперативно рассматривает и разрешает дело по существу. Безусловно, в такого рода ситуации субъективный фактор играет весьма значительную роль. Однако и здесь при оценке и правовой квалификации действий конкретного лица формирование и реализация внутреннего убеждения о его виновности у должностного лица должны происходит с учетом положений презумпции невиновности. А недостаточная убежденность в виновности должна влечь за собой прекращение производства. На практике же чаще всего для этого используется положение законодательства, предусматривающее возможность освобождения от административной ответственности ввиду малозначительности правонарушения и объявления устного замечания (ст. 22 КоАП Украины).

Законодателем закреплено положение, в соответствии с которым в случае, когда лицо оспаривает наложение взыскания на месте, следует составлять протокол об административном правонарушении, т.е. фактически переводить ускоренное производство в обычное со всеми вытекающими из этого для гражданина последствиями. В такой ситуации гражданину представляется право самому решать, считает ли он себя виновным в совершении правонарушения или нет и четко ли осознает последствия — рассмотрение дела уполномоченным на то органом (должностным лицом) на основании протокола, который должен быть составлен на месте. С этой точки

зрения, для соответствующего преломления действия презумпции невиновности в такого рода ситуации необходимо, я думаю, законодательно закрепить обязанность должностного лица заранее разъяснить гражданину его право оспаривать взыскание и требовать составления протокола об административном правонарушении.

Изложенное позволяет прийти к выводу, что нормативное выражение презумпции невиновности в производстве по делам об административных правонарушениях носит фрагментарный, зачастую весьма общий характер. В связи с этим возникает необходимость в ясной, достаточно концентрированной форме сформулировать и законодательно закрепить основные положения презумпции невиновности применительно к данному производству, а также к другому его виду, входящему в структуру административного процесса — дисциплинарному, поскольку, как представляется, теоретические выводы, изложенные выше, в полной мере относимы и к нему.

Думаю, что в законодательство следует включить норму, которая формулировала бы положения презумпции невиновности следующим образом: "Лицо считается невиновным в совершении административного правонарушения либо дисциплинарного проступка, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу постановлением или решением по делу.

Обязанность доказывания вины лежит на органе (должностном лице), возбудившем производство по делу. Никто не обязан доказывать свою невиновность в совершении правонарушения (проступка), но вправе это делать способами и в порядке, установленными законом. Недоказанная виновность равнозначна доказанной невиновности.

Привлечение к ответственности не может основываться на доказательствах, полученных незаконным путем, на не подтверждающих виновность лица в совершении правонарушения (проступка), а также на предположениях. Все сомнения относительно доказанности вины лица истолковываются в его пользу".

Список литературы: 1. Савицкий В.М. Язык процессуального закона. - М.: Наука, 1987.

В.М. Гаращук, *канд. юрид. наук*

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ХАРАКТЕРИСТИКИ СПОСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Законність та дисципліна в державному управлінні забезпечуються трьома основними способами — проведенням контролю, здійсненням нагляду та за допомогою звернення громадян. Проте здійсненню цих конкретних юридично значущих дій передує переконання, яке проявляється в попередженні, роз'ясненні та вихованні, а також в утворенні певних стимулів законослухняної поведінки суб'єктів державного управління.

Діяльність по забезпеченню законності надається державно-правовий характер, а органи, що її здійснюють (міліція, прокуратура, суд, різні державні інспекції, служби та ін.) наділяються юридично владними повноваженнями. Такого роду діяльність і розуміють як спосіб забезпечення законності. Кожний з цих способів має тільки йому властиві риси, закріплені відповідними нормативними актами й реалізується спеціальними методами. У той же час ці способи пов'язані між собою єдністю цілі — забезпечити точне дотримання вимог законності і дисципліни всіма суб'єктами державного управління.

Забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні досягається в процесі повсякденної діяльності державних органів і знаходить своє зовнішнє відбиття: в припиненні порушень законів та дисципліни; в застосуванні заходів по ліквідуванню причин та умов, які їх породжують; у відновленні порушених прав та законних інтересів громадян, суспільних організацій; у покаранні осіб, які винні в порушенні законності та дисципліни; в створенні атмосфери неминучості покарання за порушення вимог законності та дисципліни; у вихованні працівників апарату управління в дусі суворого дотримання державної дисципліни. Цим забезпечується додержання законності кожною ланкою державного управління, кожним його працівником з метою організації їх чіткої роботи, підтримання державної дисципліни, а також охорони та захисту прав і законних інтересів громадян у повсякденній діяльності апарату управління.

Контроль — основний спосіб забезпечення законності і дисципліни в державному управлінні, який є одним з найважливіших

його елементів. Без організації та здійснення контролю неможлива робота державного апарату, інших підконтрольних державі структур. Контроль також являється одним з основних дисциплінуючих чинників поведінки громадян. У державному управлінні він поширюється на всі сфери — народне господарство, соціально-культурну, адміністративно-політичну діяльність та міжгалузеве державне управління. Сама контрольна діяльність здійснюється шляхом перевірок, планових та позапланових ревізій, обстежень, витребувань звітів, рейдів, оглядів тощо.

У сфері державного управління контроль здійснюється за такими напрямками діяльності, як дотримання планової, фінансової, ціноутворювальної, договірної, технологічної, виконавчої, трудової та інших видів державних дисциплін, використання основних та зворотніх державних ресурсів, виконання природоохоронного законодавства, підбір та розстановка кадрів у державному секторі, виконання соціальних програм і т.д.

Контрольна діяльність являє собою низку послідовних дій, які можна розділити на три стадії: підготовчу, центральну та підсумкову. У свою чергу, вони самі наповнюються конкретними стадіями — діями. При здійсненні підготовчої стадії провадиться вибір об'єкту контролю, визначається його предмет (встановлюється, що слід перевірити), визначається спосіб здійснення контролю, призначаються особи, які будуть його здійснювати, складаються плани проведення контролю. Під час центральної стадії ведеться збір та опрацювання інформації, яка аналізується, порівнюється з реальним станом справ на об'єкті, який перевіряється, оскільки інформації, отримані від керівництва такого об'єкта і від інших джерел, часто не співпадають. Підсумкова стадія включає такі дії, як прийняття рішень за підсумками контролю, доведення його до адресата (а в необхідних випадках — і до відома громадськості, правоохоронних органів, інших осіб, зацікавлених у результатах контролю), надання допомоги підконтрольній структурі в наведенні порядку на об'єкті, контроль за виконанням рішень, прийнятих за підсумками контролю.

Безумовно, стадії-дії при проведенні контролю не завжди присутні в повному обсязі. Наприклад, не завжди результати контролю необхідно доводити до відома громадськості або правоохоронних органів (але завжди — до відома зацікавлених осіб). Це загальна схема, яка є поширеною для багатьох випадків.

Контролю, як одному з основних елементів державного

управління, властиві свої принципи. До них належать: 1) універсальність, яка означає, що контроль повинен охоплювати всі ланки державного, господарського та соціально-культурного будівництва; 2) систематичність, що припускає проведення контролю не одноразово чи від випадку до випадку, а за певною схемою, постійно; 3) безпристрасність , яка досягається шляхом покладання завдань контролю на осіб, не зацікавлених у його результатах; 4) реальність контролю, що забезпечується наявністю необхідних кваліфікованих кадрів контролерів; 5) дієвість, оперативність, результативність, які вимагають швидкого провадження контрольних дій за відповідними повідомленнями про виявлені порушення, попередження правопорушень та сприяючих їм причини, своєчасного прийняття заходів щодо їх усунення; б) гласність, що припускає можливість, а в деяких випадках і необхідність доведення результатів контролю до відома громадськості або правоохоронних органів, інших осіб, зацікавлених у результатах контролю.

Контроль можна класифікувати також за органами, які його здійснюють, за сферою діяльності, яка підлягає контролю, за формами його проведення.

Органи, здійснюючі контроль, підрозділяються на такі групи: 1) органи законодавчої влади (Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим); 2) органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства, державні комітети та відомства, місцева державна адміністрація та її підрозділи, адміністрація підприємств, організацій, установ); 3) судові органи (Конституційний Суд, суди загальної юрисдикції); 4) спеціальні контролюючі органи — різні державні інспекції (пожежна, санітарна, автомобільна та ін.). Інспекції та служби — Державна податкова адміністрація, Державна митна служба тощо; 5) органи місцевого самоврядування (місцеві Ради та їх виконавчі органи).

За сферою діяльності, яка підлягає контролю, останній підрозділяється на відомчий, міжвідомчий та надвідомчий (позавідомчий).

Відомчий контроль здійснюється міністерствами та відомствами всередині відповідної структури (тому його ще називають внутрівідомчим контролем). Він тісно пов'язаний із завданнями, що стоять перед міністерствами та відомствами. Загальні питання його організації та проведення регулюються Положенням про відомчий контроль за фінансово-господарською діяльністю об'єднань, під-

приємств організацій та установ (2. ст. 16). Відповідно до цього акту міністерства та відомства за погодженням з Міністерством фінансів. затверджують інструкції та порядок проведення ревізій і перевірок фінансово-господарської діяльності підлеглих об'єктів.

Здійснюючи керівництво відповідними сферами управління. міністерства та інші центральні органи державної виконавчої влади у межах своєї компетенції видають акти. організують і контролюють їх виконання. Повноваження цих органів. у тому числі і контрольні. закріплені в законах. Положеннях про ці міністерства. відомства. управління та відділи місцевих органів державної виконавчої влади. статутах підприємств. організацій та установ. У міністерствах та відомствах для здійснення контрольних функцій утворюються відомчі інспекції. групи. Контрольні повноваження покладаються також на юридичні служби та юрисконсультів.

Суть міжвідомчого контролю полягає в тому. що органи міжгалузевої компетенції. встановлюючи загальнообов'язкові для всіх міністерств. державних комітетів та відомств вимоги. слідкують за виконанням вимог. На відміну від відомчого контролю. який здійснюється контролюючою структурою однією з підконтрольним органом відомчої належності. міжвідомчий контроль здійснюється. як уже сказано вище. органами іншої відомчої належності

Другою особливістю такого виду контролю являється те. що коло питань. які має право перевіряти орган міжвідомчого контролю. надто вузьке. спеціалізоване. тобто прив'язане до завдань. що стоять перед цим органом. Наприклад. Держкомстат контролює тільки порядок організації та ведення статзвітності різними міністерствами. державними комітетами та відомствами. не втручаючись і їх інші функціональні повноваження. Міністерство фінансів за допомогою свого Головного контрольно-ревізійного управління України здійснює контроль за використанням різними міністерствами. державними комітетами та відомствами грошових коштів. матеріальних цінностей. за їх збереженням. станом та достовірністю бухгалтерської звітності. також не втручаючись у функціональні повноваження підконтрольного органу щодо інших питань.

До міжвідомчого контролю слід віднести і контроль з боку різних спеціалізованих державних інспекцій (пожежної. санітарної. автомобільної та ін.) та служб — підрозділів Держкомнаглядохоронпраці. Державної митної служби та ін.). оскільки вони структурно входять до складу відповідного міністерства. державного комітету або відомства. Згідно з наданими їм повноваженнями вони здійс-

нюють контроль за дотриманням загальнообов'язкових правил у різних сферах діяльності в промисловості, сільському господарстві, на транспорті, у сфері охорони природи тощо.

Надвідомчий контроль здійснюється органами загальної компетенції з усіх питань господарського, соціально-культурного та адміністративно-політичного будівництва, віднесених до їх повноважень. Цим органам підконтрольні органи різної відомчої належності.

Контроль здійснюється у формі перевірок (обстеження і вивчення окремих напрямків фінансово-господарської діяльності, за результатами якої складається довідка або доповідна записка), ревізій (документальний контроль фінансово-господарської діяльності, за результатами якої складається акт), затребування звітів та ін.

Контроль слід відрізняти від нагляду — близького до нього виду державної діяльності, хоча вони мають і однакові риси. На жаль, багато вчених-адміністративістів на їх відмінність не зважують. Законодавець також допускає неточності. Наприклад, дії таких контролюючих органів, як пожежна, санітарна та деякі інші інспекції, законодавець називає наглядом. Це закріплено навіть у назві цих органів — Положення про пожежний нагляд, Положення про санітарний нагляд та ін. Таким чином, можна зробити висновок, що назва органу не завжди відповідає характеру роботи, яку цей орган виконує.

Контроль та нагляд об'єднує і єдина ціль — забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні. І контроль і нагляд можуть здійснюватися у формі перевірок, вимог звіту, пояснень. Як контролюючі, так і наглядовий орган можуть давати обов'язкові до виконання вказівки, тим, кого перевіряє. Але контроль, повсякденний та безперервний, на відміну від нагляду, здійснюється як органами державної законодавчої та виконавчої влади, судами, так і багаточисленними, спеціально утвореними для того контролюючими органами. Нагляд же в державі здійснює одиний-єдиний державний орган — прокуратура. Різна і нормативна база контролю і нагляду. Однак ці відмінності не є головними. Головне же, чим відрізняється контроль від нагляду, є те, що контролюючий орган, на відміну від прокуратури, має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного суб'єкта (іноді підміняючи собою керівний орган цього об'єкту), самостійно притягати правопорушників до правової відповідальності. Наприклад, суд, вирішуючи питання про відновлення протизаконно звільненої особи, фактично

приймає управлінське рішення про продовження трудових правовідносин, тоді як ці питання (комплектування штату) віднесені до компетенції підприємства, організації, установи. Дії органів санітарного або пожежного нагляду, що містять рішення про призупинення експлуатації об'єкту до усунення виявлених ними правопорушень, фактично тотожні управлінській діяльності адміністрації цих об'єктів або вищестоящих щодо них органів, а також органів виконавчої влади — місцевих держадміністрацій або виконавчих органів місцевого самоврядування, які здійснюють контроль за діяльністю вказаних об'єктів. Саме вони мають право приймати рішення, що визначають юридичну долю об'єктів, експлуатація яких призупинена. До того ж органи пожежного та санітарного нагляду можуть самостійно притягати до адміністративної відповідальності посадових осіб, винних у порушенні правил експлуатації об'єктів. Національний банк України згідно зі ст. 48 Закону України "Про банки та банківську діяльність" (1, 1991, № 25, ст. 281) при систематичному порушенні встановлених нормативів, невиконанні його приписів, неподанні або поданні недостовірної звітності, при збитковій діяльності, виникненні стану, що загрожує інтересам клієнтів та кредиторів банку, перешкодах антимонопольних дій або праву клієнта вільно вибирати банк, має право стягти з банку грошовий штраф у розмірі доходу, отриманого в результаті неправомірних його дій, призначати тимчасову адміністрацію по управлінню банком на час його фінансового оздоровлення та ін.

Прокуратура, здійснюючи нагляд, тільки ставить питання про усунення виявлених нею порушень законодавства. Прокурор приносить протест, вносить припис або подання про усунення порушень закону або виносить постанову про дисциплінарне провадження, провадження по справі про адміністративне правопорушення або про збудження кримінальної справи щодо винних осіб, але самостійно ніяких конкретних дій по ліквідації (виправленню) ситуації не здійснює. Конкретні дії по наведенню порядку здійснюють компетентні посадові особи (сама особа, винна в скоєнні правопорушення, або вищестоящий начальник, який має право втручатися в оперативну діяльність підконтрольного йому об'єкта). У разі необхідності до дисциплінарної відповідальності притягає вищестояща посадова особа, до адміністративної — уповноважена на те посадова особа контролюючого органу, до кримінальної - суд, а не прокурор.

Слід відзначити, що вказані вище риси, властиві контролюючим органам і прокуратурі, не є абсолютними. Чинне законо-

давство знає випадки, коли контролюючий орган може не мати однієї з основних своїх рис, що зближує його з наглядом, а в діяльності прокуратури проявляється один з елементів контролю. Наприклад, органи внутрішніх справ, здійснюючи адміністративний нагляд, не мають права самостійно притягати до правової відповідальності особу, яка порушує правила адміністративного нагляду, бо це компетенція суду (судді). До речі, в ст. 1 Закону України "Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі" (1, 1994, № 52, ст. 455), законодавець у розріз з назвою нормативного акта визначає адміністративний нагляд як систему тимчасових примусових заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі. Це говорить про те, що і сам законодавець не проводить чіткої межі між цими двома видами діяльності державних органів.

В свою чергу такий акт прокурорського реагування, як письмовий припис про усунення порушень закону, згідно зі ст. 22 Закону України "Про прокуратуру" (1, 1991, № 53, ст. 793) підлягає негайному виконанню, тобто прокурор у цьому разі фактично втручається в оперативну діяльність підприємства, організації, установи, переривaючи протизаконний перебіг подій. Тут законодавець виключає свободу вибору поведінки адресату, що можливо при застосуванні прокурором інших форм реагування. Але прокурор все ж таки самостійно не має права притягти винну посадову особу до відповідальності.

Звернення громадян — особливий спосіб забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні, який суттєво відрізняється від контролю та нагляду. Різниця полягає в тому, що ініціаторами перевірок у такому випадку виступають не державні утворення, а громадяни (тобто фізичні особи). Не маючи адміністративно-владних повноважень, самі громадяни ніяких перевірок або інших контрольних дій не провадять. Звертаючись до компетентних органів з заявами та скаргами, вони лише сигналізують про виявлені ним порушення законності та дисципліни, надаючи змогу повноважним органам розібратися по суті справи, притягти до відповідальності винних. Зрозуміло, що вони нікому не мають права давати обов'язкових до виконання вказівок, нікого не притягають до відповідальності, тому й назвати їх дії контролем неможливо. У той же час право громадян на звернення за захистом своїх прав до компетентних органів є важливим засобом забезпечення законності та дисципліни.

В юридичній літературі можна зустріти згадку і про громадський контроль, до якого належить контроль з боку різних громадських угрупувань — профспілок, трудових колективів, партій, рухів та ін. Однак цю діяльність (також як і звернення громадян) контролем назвати не можна, оскільки в їх діяльності відсутні обов'язкові ознаки контролю.

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради УСРС (України). 2. СП СРСР. - 1967. - № 17.

И.Н. Компаниец, *канд. юрид. наук*

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ СВОБОДЫ ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ

Реальность прав и свобод человека, возможность их действительного осуществления зависят от того, насколько надежно они гарантированы государством. Применительно к праву на свободу вероисповедания реальность означает такое его состояние, когда каждый гражданин не только по закону, но и фактически обладает этим правом и может в юридически допустимых пределах по своей воле исповедовать любую религию, беспрепятственно отправлять единолично или коллективно религиозные культы и ритуальные обряды, вести религиозную деятельность.

Реальность права граждан на свободу вероисповедания обеспечивается системой разнообразных экономических, политических, социальных, идеологических и других гарантий. Роль каждого из видов вышеназванных гарантий в обеспечении прав и свобод граждан, безусловно, велика, но юридические гарантии занимают среди них особе место. Как отмечает Д.М. Чечот, "общие гарантии не могут решить всей проблемы осуществления и защиты субъективных прав. Они обязательно должны быть дополнены системой специальных юридических гарантий" (5, с. 49).

По мнению автора статьи, в качестве юридических гарантий свободы вероисповедания может рассматриваться любой юридический феномен, если он способствует осуществлению гражданами названного права. По существу, вся система законодательства Украины о свободе совести и религиозных организациях, взятая в

статике и динамике, нацелена на его обеспечение, но по степени и характеру воздействия различают и более узкий круг юридических гарантий, непосредственно обеспечивающих реализацию права граждан на свободу вероисповедания, охрану его от посягательств и нарушений. К числу последних и следует отнести административно-правовые гарантии, являющиеся одной из составляющих всех юридических гарантий.

В юридической науке не сложилось единого понятия гарантий, но в большинстве случаев, ученые определяют их как условия и средства (систему средств), которые обеспечивают фактическую реализацию в надежную охрану (защиту) юридических прав, обязанностей и законных интересов граждан (1, с. 200; 6, с. 65). Подразделение юридических гарантий прав и свобод граждан на гарантии реализации и гарантии охраны (защиты), приемлемое для всех отраслей права, в том числе и административного, позволяет наиболее полно раскрыть их содержание.

Анализ административно-правовых гарантий предполагает уяснение границ (объема) административно-правового обеспечения общественных отношений, возникающих в связи и по поводу реализации гражданами Украины права на свободу вероисповедания, а также характера тех правовых средств, каковыми располагает административно-правовой механизм. Границы административно-правового обеспечения свободы вероисповедания очерчены общественными отношениями, складывающимися в связи с осуществлением гражданами этого права в сфере исполнительной деятельности. Что же касается его правовых средств, то к ним следует отнести: административное нормотворчество — установление органами исполнительной власти подзаконных обязательных правил поведения в области свободы вероисповедания; административное распорядительство — разрешение органами исполнительной власти и их должностными лицами вопросов индивидуального характера; административно-правовые средства правоохранительного характера — различные формы и методы осуществления контроля и надзора за соблюдением законодательства о свободе совести и религиозных организациях.

С учетом сказанного административно-правовые гарантии в общем виде можно представить, во-первых, как совокупность административно-правовых норм о свободе вероисповедания и, во-вторых, как деятельность органов исполнительной власти, направленную на осуществление этой свободы гражданами Украины.

Назначение закона состоит не только в положительном регулировании, воздействии на общественные отношения с целью их упорядочения и развития, но и в их государственной защите (2, с. 71). Существующая специфика регулирующего и охранительного воздействия закона позволяет выделить в качестве правовой гарантии наряду с правоприменительной деятельностью органов исполнительной власти по обеспечению реализации свободы вероисповедания деятельность по ее охране (защите). В эту деятельность входит контроль органов исполнительной власти за реализацией права граждан на свободу вероисповедания, а также непосредственная защита этими органами этого права.

В целом позитивные изменения политики Украинского государства в отношении решения проблем свободы вероисповедания в определенной мере негативно отразились на вопросах контроля в исследуемой сфере. Ни уровень его правовой регламентации, ни сама контрольно-надзорная деятельность не отвечают сегодня потребностям общества. Сложная религиозная ситуация в Украине, характеризующаяся межконфессиональной напряженностью, деятельностью псевдорелигиозных сект, запрещенных во многих странах мира, — результат низкого контроля в исследуемой сфере и, в первую очередь, отсутствия специализированного государственного контроля за соблюдением законодательства о свободе совести и религиозных организациях, осуществлявшегося ранее государственным органом по делам религий. Общий государственный контроль, осуществляемый органами местного самоуправления, местными государственными администрациями и соответствующими правоохранительными органами, не обеспечивает должной охраны права граждан на свободу вероисповедания, что объясняется загруженностью этих органов, а также довольно низким уровнем знаний в этой деликатной области. В то же время сложность, напряженность и потенциальная конфликтность в правоотношениях по поводу реализации гражданами Украины права на свободу вероисповедания, отсутствие положительного опыта, разрешения проблем в этой сфере требуют квалифицированного контроля за соблюдением соответствующих норм. Обеспечить его способны лишь компетентные в этих вопросах лица. Среди государственных органов только государственный орган по делам религий располагает специалистами в области государственно-церковных отношений. Однако Государственный комитет по делам религий, главное назначение которого — обеспечение проведения государственной политики в отношении религии и церкви,

Законом Украины "О свободе совести и религиозных организациях" в числе контролирующих органов почему-то не назван (4. ст. 29).

Следует восстановить функцию осуществления контроля за государственным органом по делам религий. что обеспечит качественно новый. профессиональный уровень государственного контроля за соблюдением законодательства о свободе совести и религиозных организациях.

Юридической гарантией свободы вероисповедания. рассматриваемой в числе средств защиты этого права. является юридическая ответственность. Одной из характерных черт принципиального изменения правового обеспечения свободы вероисповедания является кардинальное изменение института юридической ответственности за правонарушения в этой области общественных отношений. Сокращен перечень преступлений на религиозной почве. отменена административная ответственность за нарушение законодательства о религиозных объединениях. Исключение ст. 212 из КоАП Украины представляется вполне обоснованным. так как перечисленные в ее диспозиции действия в соответствии с новым законодательством стали разрешенными.

Тем не менее. считает автор. законодатель поторопился отказаться от института административной ответственности в вышеназванной сфере общественных отношений. Закон Украины "О свободе совести и религиозных организациях" содержит ряд положений. за нарушение которых целесообразно установить этот вид юридической ответственности. Так. ч. 8 ст. 5 Закона запрещает религиозным организациям принимать участие в деятельности политических партий. оказывать им финансовую поддержку. вести агитацию либо финансирование избирательных кампаний кандидатов в органы государственной власти (4). За нарушение данной нормы следует установить административную ответственность. что весьма актуально в связи с принятием в 1997 г. Закона Украины "О выборах народных депутатов Украины" (3).

К нарушениям со стороны религиозных организаций. за которые необходимо установить административную ответственность. следует также отнести: систематическое занятие внеуставной деятельностью. принуждение к исполнению религиозных обрядов и к участию в другой религиозной деятельности. а к нарушениям со стороны должностных лиц государственных органов — незаконный отказ в регистрации уставов (положений) религиозных организаций. изменений и дополнений. вносимых в эти документы.

Действующий Уголовный кодекс Украины имеет две статьи, направленные на защиту и охрану свободы вероисповедания. Одна из них устанавливает ответственность за воспрепятствование совершению религиозных обрядов, поскольку они не нарушают общественного порядка и не сопровождаются посягательством на права граждан (ст. 139). Вторая признает преступным посягательство на здоровье граждан под предлогом исполнения религиозных обрядов (ст. 209). Как известно, одним из критериев оценки необходимости наличия любой нормы в качестве уголовно-правовой является судебная практика, которой же по ст. 139 Уголовного кодекса в Украине нет. Это свидетельствует о том, что законодатель оценивает общественную опасность воспрепятствования совершению религиозных обрядов, поскольку они не нарушают общественного порядка и не сопровождаются посягательством на права граждан, значительно выше, чем того требует современная социальная реальность. В этой связи данный состав из разряда преступлений целесообразно перевести в разряд административных проступков.

Думается, что высказанные предложения будут способствовать созданию надлежащих условий для реализации права граждан на свободу вероисповедания.

Список литературы: 1. Витрук В.Н. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. - М.: Наука. 1979. - 229 с. 2. Заец А.И. Система советского законодательства Проблема согласованности. - К.: Наук. думка. 1987. - 97 с. 3. О выборах народных депутатов: Закон Украины Ведом. Верхов. Рады Украины. - 1997. - № 43.- Ст. 280. 4. О свободе совести и религиозных организациях: Закон Украины от 23.04.1991 г. Ведом. Верхов. Рады Украины. - 1991. - № 25. - Ст. 283. 5. Чечот Д.М. Субъективное право и формы его защиты. - Л.: Изд-во ЛГУ. 1968. - 72 с. 6. Юридические гарантии конституционных прав и свобод личности в социалистическом обществе Под ред. Л.Д. Воеводина. - М.: Изд-во МГУ. 1987. - 342 с.

О.В. Тарасов, *канд. юрид. наук*

ООН І НЕУРЯДОВІ ОРГАНІЗАЦІЇ: ПЕРЕГЛЯД МЕХАНІЗМУ СПІВРОБІТНИЦТВА

Одним з показників демократизації міжнародних відносин є широке співробітництво міжурядових організацій, у першу чергу ООН, з різними неурядовими організаціями (НУО). Наприклад, у грудні 1995 р. консультативним статусом в ЕКОСОР користувалися

1068 НУО (7, с. 12). Міжнародно-правові засади подібних взаємовідносин були закладені ще при створенні ООН (6). Відповідно до ст. 71 Статуту ООН ЕКОСОР уповноважується провадити належні заходи для консультації з неурядовими організаціями, заінтересованими в питаннях, що належать до її компетенції. Для реалізації ст. 71 Статуту ООН в рамках ЕКОСОР було створено Комітет з НУО і прийнято резолюцію 288 В (X) "Заходи по консультаціях з НУО", яка визначила конкретний механізм співробітництва ООН - НУО. У 1968 р. ця резолюція була переглянута й отримала назву резолюції 1296 (XLIV) (3, 1968 р).

Глобальні зміни кінця 80-х - початку 90-х років, значна активізація НУО на всіх рівнях і в усіх галузях міжнародного співробітництва примусили ООН знову звернутися до перегляду консультативного механізму. Починаючи з 1993 р., у Робочій групі відкритого складу велися міжурядові переговори по вдосконаленню взаємовідносин ООН з НУО, що знайшло відбиття в декількох резолюціях (1993/214, 1993/80, 1994/28, 1995/304) та інших документах (Е/1996/58, Е/1996/92) ЕКОСОР. В результаті Рада прийняла резолюцію 1996/31 — "Консультативні відносини між ООН і НУО" від 25 липня 1996 р. (3, 1996 р.).

Яким же чином сьогодні ООН будує свої відносини з НУО?

Відповідно до п. 20 ч. 2 резолюції 1996/31 угода про консультації укладається з двома цілями: для отримання ООН високоавторитетної інформації від НУО і для надання НУО можливості висловити свої погляди. При цьому під НУО мається на увазі "організація, яка не заснована будь-яким державним органом чи на основі міжурядової угоди" (п. 12, ч. 1).

Згідно з ч. 1 резолюції 1996/31 НУО, яка бажає отримати консультативний статус, повинна займатися проблемами, що входять до компетенції ЕКОСОР, її цілі і завдання повинні відповідати духу, цілям і принципам Статуту ООН, вона зобов'язується підтримувати і пропагувати діяльність ООН. Крім того, НУО повинна користуватися стійкою репутацією у сфері своєї компетенції, бути демократичною за структурою і процедурою прийняття рішень, не повинна фінансуватися урядом та ін.

Консультативні відносини можуть бути встановлені не тільки з міжнародними, регіональними і субрегіональними НУО, але й з національними НУО. При цьому діє принцип справедливого географічного представництва НУО з окремих регіонів земної кулі. Особливу увагу резолюція 1996/31 звернула на заохочування до більш

широкої участі НУО з країн, що розвиваються, і країн з перехідною економікою (п. 6, 7 ч. 1).

За обсягом наданих прав усі НУО поділяються на три категорії:

а) НУО, що пов'язані з більшістю видів діяльності ЕКОСОР, роблять суттєвий і постійний внесок у досягнення цілей ООН, тісно зв'язані з економічним і соціальним життям населення, мають значну чисельність членів, які представляють основні верстви суспільства з країн різних регіонів світу, наділяються загальним консультативним статусом;

б) організаціям, що мають вузьку компетенцію і міжнародне визнання тільки в деяких галузях діяльності ЕКОСОР, надається спеціальний консультативний статус;

в) інші НУО, які не мають загального чи спеціального консультативного статусу, але можуть час від часу робити корисний внесок у діяльність ООН, включаються до спеціального списку ("Реєстру"). Сюди ж можуть належати також НУО, що мають консультативні відносини з спеціалізованими установами чи органами ООН.

Слід відзначити, що можлива зміна класифікації НУО. Наприклад, резолюцією 1995/305 ЕКОСОР переведено 9 НУО зі спеціального у загальний консультативний статус і 5 НУО — з Реєстру в спеціальний консультативний статус (3, 1995 р.), а резолюцією 1993/329 переведено 2 НУО зі спеціального у загальний консультативний статус і 8 НУО — з Реєстру у спеціальний консультативний статус (3, 1993 р.).

Усім категоріям НУО повідомляється попередній порядок денний ЕКОСОР, її комісій та інших допоміжних органів і спеціальних комітетів. Однак тільки НУО з загальним консультативним статусом мають право запропонувати Комітету з НУО включити у порядок денний Ради питання, в яких вони зацікавлені.

НУО з загальним і спеціальним статусом вправі призначати своїх представників як спостерігачів для присутності на відкритих сесіях ЕКОСОР, її комісій та інших допоміжних органів. Представники НУО, внесені до Реєстру, мають право бути присутніми тільки на засіданнях, що стосуються питань їх компетенції.

За рекомендацією Комітету з НУО ЕКОСОР заслуховує на засіданнях усні виступи НУО з загальним, а за відповідних умов, і з спеціальним консультативним статусом. На засіданнях комісій та інших допоміжних органів можуть бути заслухані усі три категорії

НУО. Крім того, НУО вправі подавати письмові заяви щодо роботи ЕКОСОР, а Генеральний секретар ООН, комісії та інші допоміжні органи Ради можуть рекомендувати провести компетентним НУО спеціальні дослідження, обслідування чи підготувати документи, що інтересують ООН.

Усі три категорії НУО, як правило, акредитуються для участі в міжнародних конференціях, що скликаються ООН, де їм може бути надана можливість для виступу. Вони можуть взаємно консультуватися з посадовими особами Секретаріату ООН. У свою чергу, Генеральний секретар може пропонувати НУО з консультативним статусом термінове і ефективне поширення необхідних документів, доступ до служб документації для друку ООН, забезпечення документами на відкритих засіданнях Генеральної Асамблеї ООН, проведення неофіційних нарад, користування бібліотеками ООН, приміщеннями для конференцій тощо.

Консультативний статус може бути призупинено (чи взагалі його позбавлено) у випадках, коли НУО: а) систематично діє всупереч цілям і принципам Статуту ООН; б) пов'язана з незаконною торгівлею наркотиками чи зброєю, "відмиванням" грошей; в) протягом останніх трьох років не зробила ніякого позитивного внеску в діяльність ООН. Подібні рішення ЕКОСОР приймає за рекомендацією Комітету з НУО. Так, резолюція 1993/330 Ради позбавила консультативного статусу 8 НУО, які не подали відповідні матеріали про свою діяльність (3. 1993 р.), резолюція 1994/50 призупинила консультативний статус однієї з НУО до з'ясування питання про відповідність її діяльності міжнародним нормам у сфері прав людини (3. 1994 р.).

НУО, що мають консультативний статус, можуть впливати на механізм міжнародно-правового регулювання. Так, у процесі правотворчості головна роль НУО полягає: а) у встановленні прогалин у діючому міжнародному праві; б) у розробленні проектів резолюцій і конвенцій; в) у внесенні проектів до відповідних органів держав та міжурядових організацій з вимогою їх детального розгляду; г) створенні за допомогою світової громадської думки морально-політичних і (по можливості) матеріальних умов для підписання й ратифікації міжнародних договорів; д) доктринальному тлумаченні норм міжнародного права відповідно до ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН.

До основних завдань НУО у процесі правозастосування належать:

а) громадський контроль за виконанням державами своїх зобов'язань; б) інформування світового співтовариства, в першу чергу ООН, про факти порушення міжнародно-правових зобов'язань; в) розроблення і внесення пропозицій у відповідні органи держав і міжурядових організацій по подоланню кризових ситуацій; г) створення за допомогою світової громадської думки морально-політичних і (по можливості) матеріальних умов для найшвидшого припинення міжнародно-правових порушень; д) використання НУО як посередників (арбітрів) в урегулюванні міждержавних суперечок (5, с. 17-22).

Таким чином, порівнюючи резолюцію 1996/31 з раніш діючою — 1296 (XLIV),слід відзначити, що новий механізм співробітництва ООН — НУО став більш демократичним. Крім чіткого визначення важливої ролі НУО (преамбула) резолюція 1996/31 закріпила принцип справедливого географічного представництва НУО (п. 5), надала більшої можливості безпосереднього співробітництва з ООН не тільки міжнародним, а й субрегіональним, регіональним і навіть національним НУО (п. 8), конкретизувала порядок участі НУО у конференціях ООН (п. 41-54), наголосила про необхідність підтримки НУО з боку Секретаріату ООН (п. 68-70) та ін.

Разом з тим резолюція 1996/31 передбачила нову вимогу — строк існування НУО на момент звернення за наданням консультативного статусу повинен скласти не менше 2-х років (п. 61, h).

У сучасній літературі досі є спірним питання про міжнародну правосуб'єктність НУО (5, с. 23-73). Однак усе більша кількість авторів починає визнавати специфічну правосуб'єктність міжнародних НУО, що мають консультативний статус при міжурядових організаціях (1, с. 47; 7, с. 17). Викликає інтерес точка зору Т.М. Нешатаєвої, яка відстоює правосуб'єктність міжнародних НУО у межах особливої міжнародно-правової системи як права міжнародних організацій (2, с. 165-169). На мій погляд, існують усі підстави визнати міжнародну правореалізуючу (функціональну) правосуб'єктність НУО в межах консультативного статусу.

У зв'язку з цим слід зауважити, що вітчизняні НУО ще слабо використовують можливості для безпосереднього співробітництва з ООН та її спеціалізованими установами, а також регіональними міжурядовими організаціями. Достатньо зазначити, що на лютий 1997 р. Рада Європи надала консультативного статусу 369 НУО (4), серед яких немає жодної з України. Мабуть, більш широке роз'яснення положень резолюції ЕКОСОР 1996/31 і аналогічних ре-

волюцій інших міжурядових організацій буде сприяти швидкому виходу українських НУО на світовий рівень.

Список літератури: 1. Международное право/Отв. ред. Г.В. Игнатенко. - 2-е изд. - М.: Высш. шк., 1995. 2. Нешатаева Т.Н. Влияние межправительственных организаций системы ООН на развитие международного права: Дис… д-ра юрид. наук. - М., 1993. 3. ЭКОСОС. Официальные отчеты: Резолюции и решения. Доп. № 1. 4. Список міжнародних неурядових організацій, які наділені консультативним статусом при Раді Європи. - К.: Центр інформації та документації Ради Європи в Україні, 1997. 5. Тарасов О.В. Международные неправительственные организации в системе мирового гражданского сообщества: Дис… канд. юрид. наук. - Харьков, 1994. 6. Ульянова Н.Н. Международные демократические организации трудящихся и их консультативный статус в ООН: Дис… канд. юрид. наук. - М.-К., 1953. 7. Шестаков Д.Ю. Международно-правовые аспекты деятельности неправительственных организаций, связанных с ООН: Автореф. дис… канд. юрид. наук. - М., 1997.

Д.В. Задыхайло, *канд. юрид. наук*

ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О СВОБОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ В УКРАИНЕ

По различным оценкам в современном мире насчитывается от 700 до 1000 свободных экономических зон (СЭЗ). Их география включает в себя не только растущие, развивающиеся страны — Малайзию, Китай, Бразилию и другие, но и развитые — США, Швейцарию, Великобританию и др. Сама идея свободных экономических зон и ее реализация начинает отсчет с XVI в. Примерами могут служить итальянские "порто франко" Ливорно, Генуя, Венеция. История Российской империи также не была чужда этой идее, и в данной связи не лишне вспомнить, что в XIX в. Одесса, Владивосток и Батуми также имели статус "порто франко". Однако сегодня, как никогда, идея создания свободных экономических зон популярна во всем мире, хотя далеко не всегда оправдывает себя практически. В основе неудач лежат и непоследовательность политических решений, и неточные экономические расчеты, но в конечном итоге — неадекватность правового регулирования СЭЗ, требуемому балансу экономических интересов. Не в последнюю очередь актуальны здесь и вопросы безупречности юридической техники: ведь субъектами правоотношений с СЭЗ зачастую выступают иностранные юридические лица.

Традиционно при создании СЭЗ предполагается достижение

таких целей, как стимулирование притока иностранных инвестиций, расширение экспортной базы, улучшение платежного баланса страны за счет поступлений в иностранной валюте, эффективного использования местных ресурсов, создания новых рабочих мест и пр. Исходя из диагноза современного состояния социально-экономического организма Украины, необходимо в связи с возможностью создания СЭЗ на территории страны поставить специфическую задачу — привлечения инвестируемого капитала украинского происхождения, ранее эвакуированного за границу, обратно в Украину. В аналогичной постановке звучит и проблема легализации теневого капитала, находящегося в Украине, который необходимо направить в производственную сферу через инвестирования основных производственных фондов. И хотя логично решать такие проблемы путем последовательной либерализации правовой среды предпринимательства в стране в целом, по многим причинам на это надеяться не приходится. Попытка законодателя в этих условиях создать льготный правовой режим для иностранного инвестирования как такового похоже не оправдалась. Динамика изменений законодательства о режим иностранного инвестирования тому свидетельство. Сегодня такой режим и декларативно, и фактически является национальным, а значит и малопривлекательным. В этих условиях концепция создания СЭЗ позволяет более эффективно привлекать иностранные инвестиции, но не любые, а "селекционные", включающиеся в реализацию серьезных инвестиционных проектов. При этом сама концепция СЭЗ содержит целый набор специфических правовых инструментов, таких, как вид СЭЗ, определяющий сферу и регион инвестирования; квалификация инвестиций; наделение СЭЗ статусом субъекта; распространение почти "индивидуально" подобранного правового режима; гибкий порядок управления делами СЭЗ и др.

Под свободной экономической зоной необходимо понимать часть территории государства, находящейся под его юрисдикцией, в пределах которой устанавливается специальный (преференциальный) правовой режим, направленный на стимулирование предпринимательской деятельности. Концептуально свободная экономическая зона — это понятие, во-первых, территориальное с вытекающими отсюда вопросами юрисдикции и управления, во-вторых, режимное, предполагающее особые параметры регулирования инвестиционной и предпринимательской деятельности, проявляющиеся через порядок налогообложения, таможенное регулирование, реги-

страции и лицензирования субъектов и др.. в-третьих. функциональное. поскольку указанный специальный режим устанавливается для достижения конкретных целей в конкретной сфере (например. наращивание экспортного потенциала самолетостроения). Таким образом. СЭЗ создается на определенной части территории государства. на которой устанавливается специальный. сконструированный именно для этой СЭЗ правовой режим инвестиционной и предпринимательской деятельности непосредственно в той сфере. которая. по мнению государства. требует активизации экономической деятельности.

Принципиальная возможность создания СЭЗ в Украине предусмотрена Законом УССР "О внешнеэкономической деятельности" (1. 1991. № 29. Ст. 377) Законом Украины "О режиме иностранного инвестирования" (1. 1996. № 19. ст. 80) и главным образом Законом Украины "Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон" (1. 1992. № 50. ст. 676). (Нельзя не сказать. что в качестве эксперимента в Украине с 1995 г. функционирует СЭЗ "Сиваш"). Последний из приведенных законов. как видно из его названия. определяет лишь общие вопросы понятия СЭЗ. их назначение. типы СЭЗ. их создание. управление. ликвидацию и общие подходы к определению специфики создаваемых в СЭЗ правовых режимов. Для создания же конкретной СЭЗ необходимо специальное решение Верховной Рады Украины в форме понятия отдельного закона об этой СЭЗ. Концептуально такой порядок представляется верным. хотя и юридически громоздким. Он позволяет индивидуально подойти к созданию такой формулы преференциального режима. которая бы и позволила решить поставленные созданием СЭЗ задачи. и не причинила бы ущерба экономическим интересам государства. его экономической безопасности. В то же время дифференциация СЭЗ в общем Законе по типам не дает возможности оптимально решить эту проблему. хотя и создает соблазн заранее сформулировать особенности правового режима для каждого типа СЭЗ. Но очевидно. что СЭЗ на базе Одесского морского порта. СЭЗ на базе железнодорожного узла в Чопе или СЭЗ на базе транспортного коридора Гданьск - Одесса не могут быть отнесены к одному типу СЭЗ. Нельзя исключать ситуацию. когда генеральный инвестор. предлагающий привлекательный инвестиционный проект под создаваемую СЭЗ. выдвинет предложение о необходимости установления определенных встречных правовых условий инвестирования.

Одобрение концепции Закона Украины "Об общих принципах создания и функционирования специальных (свободных) экономических зон" не означает отсутствие по отношению к нему критических замечаний.

Первое. Приведенная в рассматриваемом Законе классификация СЭЗ не всегда проявляет четкость применяемых критериев и осознание правого значения разграничения. Так, закон называет среди видов СЭЗ свободные таможенные зоны, экспортные, транзитные зоны, таможенные склады, технологические парки, технополисы, комплексные производственные зоны, туристическо-рекреационные, страховые, банковские и т.д. Исходя из практики существования СЭЗ в мире, следует отметить возможность применения следующих классификационных критериев:

а) место размещения СЭЗ относительно государственной границы:

— внутренние СЭЗ;

— приграничные СЭЗ;

б) территориальный характер:

— локальные (точечные) СЭЗ, создаваемые на базе территорий отдельных предприятий, транспортных узлов;

— комплексные СЭЗ, охватывающие территории, сопоставимые по масштабу с административно-территориальными единицами;

в) степень интегрированности в систему национальной экономики:

— интеграционные СЭЗ;

— анклавные СЭЗ, предполагающие осуществление предпринимательского оборота в основном между субъектами СЭЗ и нерезидентами;

г) функциональный принцип, объединяющий и назначение СЭЗ, и сферу инвестирования:

— внешнеторговые;

— торгово-производственные;

— научно-технические;

— туристические;

— банковско-страховые.

Возможность при определении статуса СЭЗ комплексно использовать указанные критерии практически может привести к созданию СЭЗ с определением ее типа, как, например, "Приграничная торгово-производственная комплексная СЭЗ" или "Локальная про-

изводственная, научно-техническая СЭЗ". Какова необходимость такой детализации? Думается, для следующих соображений:

1. Для точного определения содержания правового режима, который должен быть установлен в конкретной СЭЗ в отношении порядка налогообложения, таможенной очистки, режима пересечения государственной границы, осуществления внешнеэкономических операций.

2. Для определения круга субъектов инвестиционной и предпринимательской деятельности, которым необходимо предоставить статус субъектов СЭЗ в соответствии с ее типом и преследуемыми целями создания.

3. Для определения приемлемой формы государственного управления СЭЗ.

4. Для определения характера и содержания технико-экономического обоснования необходимости создания СЭЗ и разработки методик, позволяющих в будущем оценивать ее эффективность.

Второе. Значительно боле детального внимания требует проработка в Законе понятия "субъекта СЭЗ". Понятно, что при создании локальной (точечной) СЭЗ ее субъектами необходимо признавать само отечественное предприятие, на базе которого и создается такая СЭЗ, а также создаваемые с его участием совместные предприятия на территории зоны. Если же инвестирование осуществляется иностранным субъектом по договору о совместной инвестиционной деятельности, возникает вопрос: необходимо ли предоставлять этому субъекту статуса субъекта зоны и в чем практически это будет выражаться? Если ж СЭЗ носит комплексный характер, т.е. охватывает значительную территорию, то возникает целая группа вопросов. Всех ли отечественных субъектов предпринимательской деятельности необходимо признавать субъектами СЭЗ, если они имеют местонахождение на территории СЭЗ? Если нет, то какой критерий положить в основу? Осуществление инвестирования, выпуск соответствующей продукции, оказание услуг и т.п.? Признавать ли в качестве субъектов зоны создаваемые в ней филиалы отечественных субъектов права, находящиеся вне зоны, а также представительства иностранных юридических лиц? Очевидно, в качестве субъектов СЭЗ следует признавать:

1) отечественных субъектов предпринимательской деятельности (включая предприятия с иностранными инвестициями), которые созданы и осуществляют деятельность на территории СЭЗ, сов

падающую с ее назначением;

2) филиалы отечественных субъектов предпринимательской деятельности, имеющие обособленный баланс и неконсолидирующие получаемую прибыль, а также производственные представительства иностранных юридических лиц, имеющие местонахождение в СЭЗ и осуществляющие деятельность, совпадающую с назначением данной СЭЗ;

3) иностранные инвесторы, осуществившие инвестиции в различной форме, если эти инвестиции соответствуют установленной для данной СЭЗ квалификации. Это может быть важно с точки зрения как гарантий инвестиционной деятельности, так и условий перевода за границу прибыли, дивидендов, роялти и т.п.

Очевидно, что решение о признании субъекта права в качестве субъекта СЭЗ должно приниматься индивидуально и не совпадать с созданием юридического лица на территории СЭЗ как такового. Это должно стать реализацией своего рода принципа "льготы за инвестиции". Таким образом, возникает следующая проблема — определение статуса Администрации СЭЗ и ее типов, в том числе и в связи с регистрационными полномочиями.

Третье. Действующий анализируемый Закон не устанавливает такого понятия, как Администрация СЭЗ, хотя такая правовая категория широко известна в мировой практике СЭЗ. В практическом плане, на Администрацию СЭЗ возлагается круг задач, связанных с осуществлением регистрации, выдачи разрешений и лицензий, в принципе, исключающих необходимость субъектам СЭЗ обращаться к центральным органам исполнительной власти. Соответственно, на Администрацию СЭЗ могут быть возложены следующие функции: организация и проведение международных тендеров с целью выявления максимально привлекательных инвестиционных проектов; государственная регистрация субъектов предпринимательской деятельности; выдача лицензий на право осуществлять отдельные виды деятельности; заключение договоров аренды земельных участников, объектов инфраструктуры и др. Исходя из возможности существования различных типов СЭЗ, Закон должен предусматривать различные формы существования Администрации СЭЗ. В качестве таковой могут выступать:

1) Администрация СЭЗ как юридическое лицо, орган государственного управления, возглавляемая Генеральным администратором, назначаемым Кабинетом Министров;

2) единоличный Администратор, назначаемый Кабинетом

Министров;

3) руководитель предприятия, в том числе государственного — субъекта СЭЗ, которому в соответствии с трудовым контрактом делегированы Кабинетом Министров обязанности Администратора СЭЗ.

Поднятые вопросы правового регулирования свободных экономических зон в Украине показывают, что существующее сегодня законодательство требует существенной модификации. К этому призывают и мировой опыт, и экономическая актуализация данной проблематики в Украине.

Список литературы: 1. Відомості Вероховної Ради Украини

Н.В. Барахтян, *канд. юрид. наук*

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЛОГОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Вопросы правового регулирования налогообложения в настоящее время относятся к числу наиболее актуальных в экономической и социальной жизни Украины. Это обусловлено новыми явлениями в экономике страны, где управление народным хозяйством требует активного использования инструментов финансового механизма, в том числе налогов.

Рассмотрение юридической стороны налогового регулирования невозможно без анализа экономических последствий принятых решений по вопросам налогообложения. Сегодня в государстве действует свыше 28 законов, которые регулируют порядок начисления и уплаты разных видов налогов и сборов. Всего действующим законодательством предусмотрено 19 общегосударственных налогов и сборов (обязательных платежей) и 14 местных.

Совокупность налогов, сборов, обязательных платежей в бюджет, взносов в государственные целевые фонды составляет систему налогообложения Украины. Установление и отмена налогов и сборов (обязательных платежей) в бюджеты и государственные целевые фонды, а также льгот их плательщикам осуществляется Верховной Радой Украины, Верховным Советом Автономной Республики Крым и местными советами в соответствии с законами Украины о налогообложении.

Формирование налоговой системы государства активно на-

чалось с конца 1991 г., когда был принят первый Закон Украинской ССР "О системе налогообложения" (1. 1991. - № 39. - Ст. 510). В феврале 1994 г. принят второй Закон Украины "О внесении изменений и дополнений в Закон Украинской ССР "О системе налогообложения" (1. 1994. - № 21. - Ст. 130). С февраля 1997 г. в Украине действует Закон Украины "О внесении изменений и дополнений в Закон Украины "О системе налогообложения" 1994 г. (1. 1997. - № 16. - Ст. 119). Последний нормативный акт является наиболее фундаментальным в области регулирования налогообложения, затрагивающим методологические основы налоговой системы, механизм использования налоговых рычагов. Он определяет принципы построения системы налогообложения Украины, сами налоги и сборы (обязательные платежи) в бюджеты и в государственные целевые фонды, а также права, обязанности и ответственность плательщиков. Закон закрепил и дифференциацию налогов.

К общегосударственным относятся налоги и сборы: налоги — на добавленную стоимость, на прибыль предприятий, на доходы физических лиц, пошлина, государственная пошлина, на недвижимое имущество, налог на землю, рентные платежи, с владельцев транспортных средств и других самоходных машин и механизмов, на промысел; сборы — акцизный, за геологоразведывательные работы, выполненные за счет государственного бюджета, за специальное использование природных ресурсов, за загрязнение окружающей природной среды, в фонд для осуществления мер по ликвидации последствий Чернобыльской катастрофы и социальной защите населения, на обязательное социальное страхование, на обязательное пенсионное страхование, в Государственный инновационный фонд, за торговый патент на некоторые виды предпринимательской деятельности.

В реестр местных налогов и сборов входят: налоги — с рекламы, коммунальный; сборы — гостиничный, за парковку автотранспорта, рыночный, за выдачу ордера на квартиру, курортный, за участие в бегах на ипподроме, за право использования местной символики, за право проведения кино-и телесъемок, за проведение местного аукциона, конкурсной распродажи и лотерей, за проезд по территории приграничных областей автотранспорта, направляющегося за границу, за выдачу разрешения на размещение объектов торговли и сферы услуг, с владельцев собак.

Закон четко определяет, что налоги и сборы (обязательные платежи) не предусмотренные в нем, уплате не подлежат. Этим из-

менением, будем надеяться, поставлена точка в споре об обязательности или необязательности уплаты различных налогов и сборов.

Еще одно нововведение касается того, что изменения и дополнения о налогообложении по поводу льгот, ставок налогов и сборов, механизма их уплаты вносятся в этот и другие законы Украины о налогообложении не позднее шести месяцев до начала нового бюджетного года и вступают в силу с начала нового бюджетного года. (Бюджетный год в Украине начинается 1 января и заканчивается 31 декабря). Это нормализует деятельность плательщиков налогов, которые, как минимум, на полгода вперед могут быть уверены в постоянстве налоговой системы. На это, в частности, указывает один из новых принципов построения и назначения системы налогообложения — стабильность, т.е. обеспечение неизменности налогов и сборов (обязательных платежей)и их ставок, а также налоговых льгот в течение бюджетного года.

Принципы построения и назначения системы налогообложения Украины в новой редакции Закона изложены гораздо полнее и глубже, впервые раскрыто их содержание. К ним отнесены: а) стимулирование предпринимательской и производственной деятельности и инвестиционной активности; б) обязательность; в) равнозначность и пропорциональность; г) равенство, недопущение любых проявлений налоговой дискриминации; д) социальная справедливость; е) стабильность, экономическая обоснованность; ж) равномерность уплаты; з) компетенция; и) единый подход; й) доступность.

В новой редакции Закона сделано немаловажное дополнение о том, что изменения налоговых ставок и механизм уплаты налогов и сборов (обязательных платежей) не могут устанавливаться Законом Украины о Государственном бюджете Украины на соответствующий год. Таки образом, будет покончено с практикой увеличения налоговых ставок, изменения механизма уплаты налогов и сборов.

В соответствии с Законом ответственность за правильность исчисления, своевременность уплаты налогов и сборов (обязательных платежей) и соблюдение законов о налогообложении несут плательщики налогов и сборов (обязательных платежей). Такая ответственность предусмотрена Законом Украины "О государственной налоговой службе в Украине" от 24 декабря 1993 г. (1; 1994. - № 15. - Ст. 84), в соответствии с которым к предприятиям, учреждениям, организациям и гражданам применяются финансовые санкции в виде взысканий:

1) двукратного размера к начисленной по результатам проверки суммы налога, другого платежа в бюджет, взноса в государственный целевой фонд, а в случае повторного нарушения в течение года после установления нарушения предыдущей проверкой — в пятикратном размере от доначисленной по результатам проверки суммы налога;

2) 10% подлежащих к уплате сумм налогов или других платежей в бюджет или взносов в государственные целевые фонды за непредставление или несвоевременное представление государственным налоговым администрациям налоговых деклараций, расчетов, аудиторских заключений и других документов, необходимых для расчета налога, других платежей, взносов, а также за непредставление или несвоевременное представление учреждениями банков платежных поручений или уплату налогов, других платежей в бюджеты, взносов в государственные целевые фонды.

Налоговая администрация имеет право взыскивать в бюджет доначисленные по результатам проверок суммы налогов, а также сумму штрафов и других санкций с предприятия независимо от форм собственности и результатов финансово-хозяйственной деятельности в бесспорном порядке, а с граждан — по решению суда или исполнительной надписи нотариуса. Кроме финансовых санкций, к нарушителям налогового законодательства может применяться административная и уголовная ответственность.

Наиболее важные изменения затронули ст. 14 Закона. Во-первых, налог на недвижимое имущество в новой редакции Закона объединил два налога — на имущество предприятий и на недвижимое имущество граждан. Во-вторых, из перечня общегосударственных налогов и сборов (обязательных платежей) исключены отчисления и сборы на строительство, ремонт и содержание автомобильных дорог, а также взносы в фонд занятости. В-третьих, к числу обязательных платежей причислены сборы в Государственный инновационный фонд и плата за торговый патент

Список местных сборов пополнился только сбором с владельцев собак. Однако теперь коммунальный налог, сбор за парковку автотранспорта, рыночный сбор, сбор за выдачу ордера на квартиру, сбор за выдачу разрешения на размещение объектов торговли и сферы услуг и сбор с владельцев собак являются обязательными для установления сельскими, поселковыми и городскими советами при существовании объектов налогообложения или условий, с которыми связано введение этих налогов и сборов.

Анализ действующей налоговой системы свидетельствует прежде всего о преобладании ее фискальной функции при практически не действующих распределительной и стимулирующей. (Так, в 1995 г. поступления всех видов налогов и отчислений обеспечили 83,3% доходов бюджета, а в 1996 г. — 80,7%). Это обусловлено тем, что налоги и платежи вводились в условиях экономического кризиса, резкого падения объемов производства, нарастания бюджетного дефицита и инфляции. Естественно, была попытка при помощи налогов остановить крах бюджетной системы, что привело к негативным последствиям налоговой политики — значительным сокращениям налоговых платежей в бюджет, спаду производства и предпринимательской активности, сокращению числа налогоплательщиков, инвестиций.

Усовершенствование системы налогообложения должно осуществляться путем постепенного снижения налогового гнета в процессе долгосрочной поэтапной налоговой реформы, основными отправными элементами которой должны быть:

— научно обоснованная государственная политика доходов, законодательное закрепление которой необходимо в Налоговом Кодексе;

— система налогообложения как составная часть государственного механизма регулирования развития отдельных отраслей экономики с инвестиционной и социальной направленностью;

— изменения в системе налогообложения с реформированием одновременно системы оплаты труда, пенсионного обеспечения, с усовершенствованием социальной сферы;

— прямые налоги как основа налогообложения, где объектом его является прибыль юридического лица, доход физического лица, имущество, земля, капитал, а также непрямые налоги, используемые только в форме акцизов для ограничения потребления отдельных видов товаров;

— справедливая система налогообложения, основанная на равенстве всех перед законом;

— четкое разграничение налогов, которые зачисляются в государственный бюджет и местные бюджеты;

— расширение прав в сфере налогообложения органов местного самоуправления;

— усиление роли местных налогов и сборов в формировании местных бюджетов.

Список литературы: 1. Ведомости Верховного Совета Украины.

Л.В. Мирошниченко, *канд. юрид. наук*
Е.В. Шевердина, *канд. юрид. наук*

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СТАБИЛИЗАЦИИ БАНКОВСКОЙ СИСТЕМЫ УКРАИНЫ

Пять лет тому назад рухнула монополия государства на банковское дело Украины: образовались первые акционерные коммерческие банки. С тех пор их создано более 250 и принадлежит им сегодня почти 25% рыночного пространства.

К группе коммерческих банков в различных странах относится целый ряд институтов с различной структурой и разными формами собственности. На Западе среди коммерческих банков различаются два типа — универсальные и специальные банки. Универсальный банк осуществляет все (или почти все) виды банковских операций. специальный банк. напротив. специализируется на одной или немногих видах банковских операций. В отдельных странах банковское законодательство препятствует (или просто запрещает) банкам осуществлять широкий круг операций. Тем не менее прибыли банков от специальных операций могут быть настолько велики. что их деятельность в других сферах становится необязательной. Законодательные ограничения для ряда операций были. например. введены в Англии в начале 30-х годов как реакция на огромное число банковских банкротств в период мирового кризиса 1929-1933 гг. Во время высокой конъюнктуры . которая предшествовала этому периоду. банки в надежде на "вечную конъюнктуру" выдавали долгосрочные кредиты на основе краткосрочных сберегательных вкладов. Когда в результате циклического кризиса перепроизводства произошло сокращение сбыта и падение цен. многие фирмы стали испытывать трудности с ликвидностью. Погашения кредитов и процентов банками стали крайне не регулярными (или совсем прекратились). Последнее привело к кризису ликвидности банков. особенно когда вкладчики решили взять свои сбережения обратно. В такой ситуации благодаря поддержке государства смогли уцелеть только крупные банки (5. с. 19). Выдача долгосрочных кредитов на основе краткосрочных вкладов. равно как и спекуляция на купле-продаже ценных бумаг. неизбежно вели к банкротствам многих. особенно мелких банков. На руинах слабых банков происходило дальнейшее развитие процессов банковской концентрации и централизации. а следовательно. и стабилизации банковской системы.

Преобладание одного типа банков в банковской системе той или иной страны следует понимать как тенденцию. В отдельных государствах, где господствуют, например, универсальны банки, существуют многочисленные специальные банки. И наоборот, в странах с доминированием специальных банков все больше проявляется тенденция к универсализации, особенно в последние годы. Это происходит в результате как либерализации банковского законодательства в отдельных странах, так и обхода существующими банками действующих законов. Примером может служить практика создания самостоятельных специальных банков, которые практически принадлежат крупным банкам и расширяют диапазон банковских операций последних. К странам, где преобладает принцип специализации банков, относятся Англия, Франция, США, Италия и Япония. Принцип универсализации доминирует в Швейцарии, Германии и Австрии. Однако во многих странах отражаемые статистикой различия этих двух типов банков становятся все более расплывчатыми и спорными, так как даже в тех странах, где согласно этой же статистике господствуют специальные банки, фактически многие из них уже превратились в универсальные. В любых преградах, выставляемых государственными властями на пути универсализации банковской системы, находятся лазейки. (К примеру, в США — это банковские холдинги). В целом же можно заметить, что во всех странах Запада существует данная тенденция.

Применительно к Украине основной составляющей банковской системы являются коммерческие (универсальные) банки, деятельность которых всеобъемлюща. Нормативным актом, регулирующим деятельность коммерческих банков, является Закон Украины от 20.03.1991 г. (с изменениями и дополнениями) "О банках и банковской деятельности" (3). Нормы, регулирующие процедуру создания коммерческих банков, конкретизированы в Положении о порядке создания и регистрации коммерческих банков, утвержденном постановлением Правления НБУ № 77 от 27.03.1996 г. (6, с. 9-13).

В зависимости от соподчиненности кредитных институтов согласно вышеназванному Закону и иерархической структуре выделяют два типа построения банковской системы: одноуровневую и двухуровневую. В Украине существует двухуровневая банковская система, основанная на построении взаимоотношений между банками в двух плоскостях — по вертикали и по горизонтали. По вертикали — отношения подчинения между Национальным банком Ук-

раины — руководящим, управляющим центром и низовыми звеньями — коммерческими и специализированными банками; по горизонтали — равноправного партнерства между самими банками.

Организованно-правовая форма деятельности является очень важным средством при создании, становлении и дальнейшем экономическом развитии юридического лица как банковского, так и любого иного хозяйственного образования. От выбора той или иной формы в последующем зависят возможности наращивания собственных и привлеченных заемных средств, характер и специфика организации управленческого процесса, формы и виды контроля, что имеет немаловажное значение в деятельности банков.

Наиболее эффективной корпоративной формой организации банковской деятельности на нынешнем этапе является акционерное общество. Это разновидность хозяйственного общества, уставной фонд которого разделен на определенное число акций. Учредителями, акционерами коммерческих банков могут быть юридические и физические лица, за исключением Советов народных депутатов всех уровней, их исполнительных органов, политических и профсоюзных организаций, союзов и партий, гражданских фондов, коммерческих банков. Индивидуальные или институциональные инвесторы, впоследствии купившие акции банка, приобретают статус акционеров. Лица, участвующие своими средствами в формировании уставного капитала банка, называются участниками.

Развитие банковской системы органично включает в себя, как правило, три этапа: создание банков, банкротство и объединение банковского капитала. В Украине первый этап длился несколько лет, и условной датой его завершения можно считать начало 1995 г., когда вступило в силу решение Национального банка об установлении для регистрации коммерческого банка минимального размера уставного фонда в сумме, эквивалентной 1 млн. экю.

Не успев достаточно прочно стать на ноги, коммерческие банки Украины сейчас вступают во второй, наиболее тяжелый этап своего существования — банкротство. Анализируя результаты деятельности коммерческих банков, можно констатировать тот факт, что многие из них убыточны. По состоянию на 1 сентября 1997 г. на санации находилось 24 коммерческих банка из 200 действующих на территории Украины. За последние 2 года в режиме финансового оздоровления работало несколько десятков банков (1, 1997. - № 34. - С. 3). Кроме того, Постановлением Правления Национального банка Украины на 1 марта 1997 г. закрыто 12 коммерческих банков, ус-

тавной фонд которых не соответствовал законодательным нормам, 2 банка заявили о своем слиянии с целью совместной капитализации (1, 1997. - № 7. - С. 2).

Период оздоровления, предусмотренный Постановлением Правления НБУ от 25.02.1995 г. № 40 "О неотложных мерах по финансовому оздоровлению коммерческих банков и восстановлению их ликвидности и платежеспособности" (4, с. 11), может затянуться на неопределенное время. Это, несомненно, вызовет недоверие к банкам со стороны вкладчиков и может послужить причиной ажиотажного изъятия вкладов.

С другой стороны, по состоянию на 1 января 1997 г. объем денег вне банков в 1,8 раза превышал средства на счетах и текущих депозитах. При росте общей денежной массы за год на 35% наличность увеличилась на 54%, а состав на счетах и текущих депозитах — на 10%. Удельный вес средств домашних хозяйств возрос с 45,5 до 53,9%, в том числе доля денег вне банков — с 37,9 до 43,1%, а в составе денежной массы в национальной валюте — с 49 до 52%, т.е. более половины всех средств, которые функционируют в народном хозяйстве, существуют в наличной форме и обращаются вне банков (2, с. 31).

На наш взгляд, в настоящее время необходимо принять меры по стабилизации экономики: оздоровлению производства и наличного обращения, активному направлению средств, находящихся вне банков, в банковскую систему и использованию их на инвестиционные цели.

Одним из направлений, способствующих стабилизации в банковской сфере, является страхование депозитов. Так, ст. 42 Закона Украины "О банках и банковской деятельности" предусматривает "что коммерческие банки могут привлекать вклады граждан. Для обеспечения возврата вкладов банками создается межбанковский Фонд страхования вкладов граждан" (3, с. 27).

Создание Фонда страхования депозитов вместо практикуемого ныне малоэффективного страхования кредитов, во-первых, позволит защитить вклады владельцев в случае банкротства коммерческого банка.

Во-вторых, создание эффективной системы страхования депозитов может стать механизмом, функционирование которого будет способствовать росту доверия к банковской системе и предотвращению кризиса банковской ликвидности.

В-третьих, функционирование Фонда страхования депози-

тов будет иметь антиинфляционный эффект. Ведь привлечение средств населения в сбережения позволит регулировать денежное обращение, повысит устойчивость банковской системы. Мобилизация денег в организованные формы сбережений способствует также уменьшению текущего платежеспособного спроса и тем самым позволяет улучшить, с одной стороны, сбалансированность товарных и денежных потоков, с другой — увеличить ссудный фонд страны.

В-четвертых, Фонд страхования депозитов позволит разграничить сферы компетенции и ответственности коммерческого банка и его клиента на основе разделения риска сторон: коммерческий банк будет отвечать за рискованность совершаемых им операций, а клиент — за выбор банка.

Для создания Фонда страхования депозитов в Украине необходимы соответствующие законодательные и нормативные акты. При этом, как представляется, необходимо учитывать, что страхованию депозитов в Украине мешает развиваться действующее законодательство, согласно которому затраты на страхование должны направляться из прибыли, тогда как в цивилизованных странах они включаются в себестоимость.

Деятельность Фонда страхования депозитов, на наш взгляд, должна строиться на следующих основаниях:

1. Фонд должен действовать в виде акционерного общества закрытого типа, в формировании капитала которого принимают участие Национальный банк Украины, Министерство финансов, коммерческие банки. Руководящими органами Фонда предполагаются Наблюдательный Совет Фонда и Правление.

2. Коммерческие банки принимают участие в деятельности Фонда на основе договора. Это позволит стимулировать банки на выполнение требований, выдвигаемых Фондом страхования депозитов с целью поддержания надежности банковской системы. Причем эти требования должны регламентироваться законодательно и проверяться на основе экспертиз и контроля застрахованных банков.

3. Фонд осуществляет следующие операции: а) страхование банковских депозитов банков-членов Фонда страхования; б) управление ресурсами и увеличение ресурсов Фонда посредством инвестиций; в) санацию, ликвидацию и процессуальные действия, связанные с банкротством банка.

Таким образом, зарождающаяся банковская система имеет много недостатков. Но, на наш взгляд, как бы ни была она несовершенна, она уже существует и уже вписалась в экономическую жизнь

Украины. Поэтому ее раздел представляется крайне не разумным. Остается надеяться, что Национальный банк Украины найдет цивилизованные пути решения создавшегося кризисного положения в банковской системе.

Список литературы: 1. Бухгалтерия, налоги, бизнес. - 1997. - № 34. 2. Налоги и бухгалтерский учет. - 1997. - № 40. 3. О банках и банковской деятельности (с изменениями и дополнениями): Закон Украины от 20.03.1991 г. Галицькі контракти. - 1997. - № 7. 4. О неотложных мерах по финансовому оздоровлению коммерческих банков и восстановлению их ликвидности и платежеспособности: Постановление Правления НБУ от 25.02.1995 г. Бизнес. 1995. - № 11. 5. Роде Э. Банки, биржи, валюты современного капитализма Пер. с нем. - М.: Финансы и статистика, 1986. 6. Положение о порядке создания и регистрации коммерческих банков, утв. постановлением Правления НБУ от 04.06.1996 г. № 21. Бизнес. - 1996. - 26 марта. - № 77.

И.А. Селиванова, *канд. юрид. наук,*
В.П. Луценко

ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОЗДАНИЯ ПРОМЫШЛЕННО-ФИНАНСОВЫХ ГРУПП В УКРАИНЕ

Промышленно-финансовые группы (ПФГ) отражают реальную потребность Украины в создании новых механизмов инвестирования промышленности, формирования интегрированных структур, способных к саморазвитию в условиях трансформационной экономики. Фундаментальными (базисными) условиями их возникновения в условиях рыночной экономики является концентрация промышленного производства, банковского капитала и слияние (интеграция) капиталов.

На процесс образования промышленно-финансовых групп в Украине, кроме логики общеисторического процесса, действуют и факторы "инверсионного типа", "связанные с перестановкой в последовательности экономических преобразований" (1, с. 12). Эти факторы, в свою очередь, следует разделить на способствующие формированию ПФГ и на определяющие их формирование. К первой группе факторов относятся: а) кризис и деформации промышленного производства; б) разрушение технологических связей; в) финансово-инвестиционный кризис; г) кризис инновационной деятельности; д) потеря национальными производителями внутрен-

него рынка, а ко второй группе — а) приватизация и демонополизация; б) реструктуризация национального капитала; в) становление инфраструктуры финансового капитала; г) конверсия производства; д) сохранение мощного производственно-промышленного комплекса.

В период административно-командной экономики в бывшем Советском Союзе, по существу, была создана единая государственно-промышленная группа, состоящая из крупных государственных производственных комплексов, обслуживаемых государственным финансовым капиталом. Такой промышленно-финансовый монополизм, оказавшись крайне не эффективным, все-таки существенным образом повлиял на существующие сегодня в Украине условия создания промышленно-финансовых групп.

В результате проведения рыночных реформ экономика Украины столкнулась с рядом трудностей. Так, анализ промышленного производства за 1990-1996 годы свидетельствует о серьезных кризисных явлениях в промышленном производстве (2, с. 97). Продолжается его спад. Сохраняется тенденция к увеличению удельного веса продукции энергоемких производств, уменьшается доля высокотехнологических производств, сокращается производство в легкой и пищевой промышленности. В производственной сфере продолжают действовать такие факторы, как низкий уровень технологии, высокая себестоимость, отсутствие ориентации на производство высококачественных товаров, низкая рентабельность основных видов промышленного производства. Такие изменения в промышленном производстве отражают потерю и разрушение производственного потенциала украинской экономики. Отечественная наука, по сути, перестала быть определяющим фактором социально-экономического развития, резко ослабила свое влияние на инновационные процессы в народнохозяйственном комплексе. Плохо разработанная стратегия конверсии производства привела к ухудшению конкурентных возможностей украинского производства, так как многие высокотехнологичные производства закрылись, научный потенциал потерян. Процессы приватизации противоречиво воздействуют на производственно-промышленный комплекс. Сегодня разгосударствление экономики не совпадает по времени со становлением эффективных хозяйственно-технологических связей, с формированием необходимых стимулов к инновационной и инвестиционной деятельности.

Необходимость соединения, сбалансированности процессов приватизации, демонополизации и разукрупнения экономики и про-

изводства является одной из особых предпосылок возникновения в Украине промышленно-финансовых групп.

Современное состояние экономики Украины характеризуется не только трудностями в развитии промышленного производства, но и финансово-инвестиционным кризисом. На процесс развития финансового капитала в Украине, исторически являющегося сердцевиной финансово-промышленных групп, воздействуют такие неблагополучные явления, как:

а) недостаточность финансовых ресурсов у государства, в связи с чем приходится использовать средства международных финансовых организаций и правительственные кредиты других государств;

б) платежный кризис, на возникновение которого в первую очередь повлияли такие факторы, как сокращение рынков сбыта украинской продукции в странах СНГ, непоследовательность реформирования налоговой системы, ее недостаточная проработка, несовершенство процедуры банкротства, слабая финансовая дисциплина субъектов предпринимательской деятельности, низкий уровень развития институтов имущественного обеспечения платежей;

в) неразвитость банковского капитала. Только два украинских банка входят в сотню крупных банков СНГ (3, с. 39-44).

Генеральный стратегической целью промышленно-финансовых групп в Украине должно было стать удешевление используемых инвестиционных ресурсов, концентрируемых прежде всего в финансовой среде, их активное использование для реструктуризации общественного производства в соответствии с требованиями рынка. Думается, что ограничение количества банков одним в составе одной ПФГ, установленное п. 6 ст. 2 Закона Украины "О промышленно-финансовых группах в Украине" (4), является необоснованным и не соответствующим достижению этой цели, так как именно банки могли бы стать потенциальными инвесторами промышленного производства. Определять их количество в рамках ПФГ должны были бы только участники такой группы.

Итак, необходимость промышленно-финансовых групп для экономики Украины является очевидной. Каков же правовой механизм создания таких групп установлен законодательством Украины?

Из содержания этого Закона можно выделить ряд существенных признаков такого образования. Промышленно-финансовая группа — это **объединение без прав юридического лица** промышленных, сельскохозяйственных и иных предприятий, одного банка.

научных, проектных и других учреждений, организаций всех форм собственности, имеющих целью получение прибыли, которое **создается по решению правительства Украины** на определенный срок **с целью реализации государственных программ** развития приоритетных отраслей производства и структурной перестройки экономики Украины.

Закон строго регламентирует состав промышленно-финансовых групп: в качестве головного предприятия, действующего от имени промышленно-финансовой группы и официально ее представляющего, может быть только промышленное предприятие, так как только предприятие, производящее конечную продукцию этой ПФГ и осуществляющее ее сбыт, может выступать в качестве головного. Головным предприятием не могут быть торговые, транспортные предприятия, предприятия сферы общественного питания, бытового обслуживания, материально-технического снабжения, банк, финансово-кредитное учреждение.

Думается, что в такой правовой регламентации не учтены реальности экономической жизни Украины. Координирующую, объединяющую роль должна была бы играть финансовая структура, прежде всего банк, ибо там, где капитал концентрируется в больших размерах, возникает серьезный интерес к его надежному и перспективному использованию. В связи с этим целесообразным, на наш взгляд, является внесение необходимых изменений в данный Закон.

Процесс создания промышленно-финансовых групп в Украине состоит из следующих этапов (5):

1. Проведение общего собрания инициаторов создания промышленно-финансовой группы, на котором должны быть приняты ряд документов в частности: (один из основных — Генеральное соглашение будущих участников ПФГ о совместной деятельности по производству конечной продукции этой группы) и определено уполномоченное лицо инициаторов создания ПФГ;

2. Согласование принятых документов с соответствующим отраслевым министерством, ведомством, Министерством экономики, Фондом государственного имущества и Антимонопольным комитетом, которые в двухмесячный срок должны составить заключения по ним.

3. Рассмотрение документов промышленно-финансовой группы Межведомственной комиссией по формированию ПФГ, которая в двухмесячных срок готовит предложения Кабинету Министров Украины (в отношении транснациональных ПФГ, т.е. групп с

участием иностранных юридических лиц. — в течение четырех месяцев).

4. Рассмотрение документов промышленно-финансовой группы в Кабинете Министров Украины, который в месячный срок принимает решение о ее создании или об отказе в ее создании (в отношении транснациональной ПФГ — в течение двух месяцев).

5. Регистрация в Министерстве экономики Украины (срок не установлен).

Таким образом, на выполнение формальных требований, установленных законодательством Украины, требуется как минимум 5-8 месяцев. Государственная пошлина за рассмотрение документов в Кабинете Министров Украины — одна тысяча размеров необлагаемого налогом минимума доходов граждан.

Длительность и сложность процедуры создания и регистрации промышленно-финансовых групп, повидимому, должны оправдываться льготами, которыми пользуются промышленно-финансовые группы. Однако установленные упомянутым Законом льготы малочисленны. Так, что касается налогообложения промежуточной и конечной продукции ПФГ то оно осуществляется на общих основаниях. Освобождение головного предприятия и участников этой группы от уплаты экспортной и импортной пошлин и таможенных сборов практически касаются только транснациональных ПФГ. Остается только одна практически действующая льгота — нераспространение на банки - участники промышленно-финансовых групп ограничений относительно их взносов в уставные фонды других предприятий (организаций) в части инвестирования средств в разработку, развитие и модернизацию производства конечной и промежуточной продукции ПФГ.

Возникает в связи с этим простейший вопрос: зачем проходить такую сложную и дорогостоящую процедуру создания и регистрации промышленно-финансовых групп, если практически ничего, кроме легального права использовать словосочетание "промышленно-финансовая группа", такое объединение не приобретает? Следует отметить, что не во всех странах имеется законодательство, регламентирующее порядок создания ПФГ. Установленная законодательством Украины процедура ее создания и регистрации (на фоне предоставляемых таким образованием льгот производит впечатление самоцели). А объединение промышленных, торговых, инвестиционных, банковских и страховых структур идет повсеместно и без попыток получить статус промышленно-финансовой группы

официально.

В связи с этим целесообразнее, на наш взгляд, было бы увязать предоставляемые льготы не с фактом регистрации промышленно-финансовой группы, а с обеспечением такими объединениями необходимых приоритетов государственной экономической политики, например, с достижением определенных результатов в сфере приоритетных отраслей народного хозяйства, инвестиционных и инновационных показателей. На сегодняшний же день стремящийся к объединению капитал имеет более простую возможность "легализоваться — создать один из видов объединений, предусмотренных Законом Украины "О предприятиях в Украине" (5, ст. 3).

Список литературы: 1. Гриценко А.А. Проблемы развития экономической теории в условиях трансформационного кризиса Развитие экономической теории в условиях трансформационного кризиса: Науч. конф. - Харьков, 1996. 2. Економічний і соціальний розвиток України у 1996 р.: Доповідь КМ України. - К., 1997. 3. Коваль М. Проблемы создания финансово-промышленных групп в Украине Экономика Украины. - 1996. - № 10. 4. О промышленно-финансовых группах в Украине: Закон Украины от 21 ноября 1995 г. Ведом. Верхов. Ради Украины. - 1996. - № 23. - Ст. 88. 5. Про підприємства в Україні: Закон України від 27.03.1991 р. зі змін. та доп. Галицькі контракти. - 1996. - № 42. - С. 32. 6. Положение о создании (регистрации), реорганизации и ликвидации промышленно-финансовых групп, утв. постановлением КМ Украины от 20 июля 1996 г. Бизнес. - 1996. - № 30.

С.В. Глибко, *канд. юрид. наук*

ПРАВО АКЦИОНЕРОВ НА ИНФОРМАЦИЮ

Право членства акционеров в своей совокупности состоит из личных прав — на участие в управлении, на информацию, на выход из акционерного общества (в его особенной форме именно для акционерного общества) и имущественных — на дивиденд, на долю имущества акционерного общества после ликвидации общества. На мой взгляд, в эту систему должно входить и право акционера на иск при нарушении его права членства.

Актуальным является исследование права акционера на информацию. Вопросы, требующие законодательного рассмотрения, касаются объекта данного права — объема информации, а также механизма реализации права.

Информацию, подаваемую акционерным обществом, следует разделять на: а) публичную информацию для неограниченного круга лиц (в том числе возможных инвесторов) и б) информацию, содержащую сведения о деятельности акционерного общества, предоставляемую акционерам.

Некоторые авторы считают, что для потенциальных инвесторов следует сообщать информацию как о результатах деятельности акционерного общества и условиях выпуска акций, так и о перспективах развития общества и гарантиях доходности (2, с. 86). Однако с этим нельзя согласиться, так как перспективы развития общества могут ввести в заблуждение покупателей акций, а, как правильно отмечено, сделать выводы о будущем развитии общества возможно из специального ретроспективного анализа деятельности акционерного общества (9, с. 106). Поэтому оправданы нормы, содержащиеся в Указе Президента Украины "О мерах по предотвращению недобросовестной рекламы и ее прекращению" от 05.12.1994 г., предусматривающие подачу только действительной информации, опубликование сведений, указывающих на законность выпуска акций и условия выпуска, запрещающие распространение гарантий о будущих доходах (8, 1994. - № 189, 190. - С. 6). Аналогичная норма закреплена и в российском законодательстве (3).

Информация, предоставляемая акционерам, имеет большее значение для реализации права членства акционеров, чем публично предоставляемая информация о выпуске акций и деятельности общества.

В настоящее время акционер может осуществлять право на информацию на основе норм, содержащихся в различных нормативных актах. Так, ст. 10 Закона Украины "О хозяйственных обществах" указывает общие принципы права на информацию и объем: годовые балансы, отчеты общества о его деятельности, протоколы собраний, не указывая механизма реализации. Статья 48 этого же закона указывает на предоставление протоколов заседаний правления общества. Как частный случай реализации права косвенно — через ревизионную комиссию предоставлено право акционерам, владеющим более 10% голосов, требовать проверки деятельности правления общества. Объем информации, получаемый ревизионной комиссий, фактически не ограничен.

Кроме того, акционеры могут получать информацию на основании общего законодательства, регулирующего предоставление публичности отчетности субъектов предпринимательской деятельно-

сти, в том числе и акционерным обществом. Закон Украины "О ценных бумагах и фондовой бирже" в ст. 24, 25 связывает необходимость регулярной публичной отчетности акционерного общества только с выпуском акций в открытую подписку, исходя из анализа ст. 22 этого же закона, а также ст. 8 и 10 Закона Украины "Об аудиторской деятельности" (1, 1993. - № 23. - Ст. 243). Существует в настоящее время и иное нормативное регулирование, признающее фактически открытой для публикации отчетность любого акционерного общества — годовую бухгалтерию отчетность предприятий об имущественном и финансовом положении (5). Статья 6 Закона Украины "Об аудиторской деятельности" определяет, что публичная отчетность состоит из аудиторского заключения баланса, отчета о прибылях и убытках, иной отчетности в пределах сведений, определенных законодательством и не составляющих коммерческую тайну для предоставления пользователям и публике. Но Закон Украины "Об информации" указывает в ст. 46 на недопустимость разглашения сведений о прибылях от предпринимательской деятельности (1. 1992. - № 48. - Ст. 550). Таким образом, противоречия между различными нормативными актами в регулировании объема публичной отчетности н создают надлежащих гарантий получения необходимой информации о деятельности акционерного общества как акционерами, так и иными заинтересованными лицами.

Существует еще один объем информации — это коммерческая тайна, которой может быть любая информация установленного акционерным обществом объема и содержания (согласно ст. 30 Закона Украины "О предприятиях в Украине"). При отнесении сведений к коммерческой тайне их характер влияет на предоставление информации акционерам. Статья 10 Закона Украины "О хозяйственных обществах" прямо не устанавливает право акционера получать коммерческую информацию от общества, но названный закон и не запрещает, а отдает на усмотрение акционерного общества решать вопрос о предоставлении коммерческой тайны (если исходить из анализа ст. 11, закрепляющей обязанность акционеров не распространять коммерческую тайну).

Общее законодательство регулирует объем сведений, составляющих коммерческую тайну, постановлением КМУ № 811 от 09.09.1993 г. "Про перелік відомостей, що не становлять комерційної таємниці" (8, 1993. - № 124, 125. - С. 9). Этот перечень охватывает значительный объем информации, которую предоставляют юридические лица в основном как отчетность в различные государ-

ственные органы, что дает основания считать эту информацию также публичной. Но даже сведения, составляющие коммерческую тайну (согласно ст. 8 и 9 Закона Украины "Об аудиторской деятельности"), акционеры вправе получать как пользователи бухгалтерской отчетности, что, на мой взгляд, не всегда целесообразно, так как конкуренты общества могут воспользоваться данной информацией. В этих случаях акционеры могут получить необходимую информацию как лично, так и через аудиторов, адвокатов (1, 1993. - № 9. - Ст. 62).

Следует также сказать, что иногда допустимы случаи, когда в обществе ревизионная комиссия может быть создана (например, из двух акционеров один входит в состав правления; иные варианты), или акционеры оказались некомпетентными для проведения ревизии. Однако для защиты интересов акционеров и контроля за правлением следует обеспечить правдивость информации о финансовом состоянии предприятия, о его деятельности. Одним из возможных способов, согласно Закону Украины "Об аудиторской деятельности" (ст. 10), и является проверка баланса общества, подтверждение финансовых результатов его деятельности аудитором. Представляется, что подобную норму возможно принять не только в отношении акционерных обществ, распространяющих свои акции путем открытой подписки, но и закрытых акционерных обществ. Поэтому следует указать, что ревизия деятельности акционерного общества может проводиться как ревизионной комиссией, так и аудиторами (в случае ее отсутствия и если таковое предусмотрено уставом) в соответствии с действующим законодательством.

Подводя итог вышеизложенному, следует сделать некоторые выводы относительно сложившегося регулирования права акционеров на получение информации и дальнейшего совершенствования этого права.

Фактически право акционеров на информацию носит абсолютный характер, ибо в нормативных актах любого уровня отсутствует какой-либо запрет на предоставление информации акционерам. Но противоречивое регулирование указанного права в нормативных актах делает не возможным полностью его реализовать.

В мировой законодательной практике абсолютное право акционеров ограничено определенным перечнем информации (6. с. 265), так как распространение некоторых ее видов может причинить ущерб акционерному обществу, а значит и его членам, чем и объясняется его ограничение или запрет. Достижение интересов ак-

ционерного общества (и акционеров) обеспечивается и иными средствами и концепциями. Так, рассматриваемое право акционеров на информацию признается квалифицированным и реализуется, если они докажут, что информация не будет использована во вред обществу, или если они владеют установленным количеством акций определенный период (5, с. 264; 4, ст. 624). Таким же целям служит и "временное" право акционеров на информацию в связи с общим собранием (3, с. 184), закрепленное во Франции.

Таким образом, нечеткая регламентация права акционеров на информацию по законодательству Украины требует, по моему мнению, закрепления некоторых нижеследующих положений.

Информация, которая согласно законодательству Украины не может быть коммерческой тайной, а также которая содержится в любой публичной отчетности акционерного общества, а равно предоставляемая государственным органам как отчетность, должна беспрепятственно предоставляться акционерам.

Сведения, которые относятся к коммерческой тайне акционерного общества, могут быть предоставлены акционерам только в том случае, если они необходимы им как членам ревизионной комиссии, а также в иных случаях, предусмотренных уставом общества, в том числе для принятия решения по вопросам, выносимым на обсуждение общего собрания. Кроме того, необходимо обратить внимание на ознакомление с книгой регистрации акций (при наличии таковой в акционерном обществе), которая, на мой взгляд также должна беспрепятственно предоставляться акционерам.

Все документы, содержащие информацию, должны предоставляться акционерам по месту нахождения правления по требованию акционеров, с правом делать копии и выписки.

На мой взгляд, требуется введение некоторых охранительных норм, защищающих интересы как общества, так и отдельных акционеров. Возможно, предоставить правлению право отказывать акционеру в предоставлении информации, если это может повлечь ущерб акционерному обществу, используя при этом презумпцию невиновности акционеров, возложив доказательство возможного ущерба на правление. Если такой отказ будет необоснован, ущерб, который причинен акционеру или обществу в этом случае, должен быть возмещен виновным лицом.

Обязанность по хранению и предоставлению информации должна быть возложена на конкретных должностных лиц акционерного общества.

Список литературы: 1. Ведомости Верховного Совета Украины. 2. Газман В. Корни российского акционирования/ Экономист. - 1991. - № 46. 3. Гражданское торговое право капиталистических государств. - Ч. 1. - М.: Междунар. отнош., 1983. 4. Закон о предпринимательских корпорациях штата Нью-Йорк от 01.09.1963 г. (США) Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран: Сб. нормат. актов: законодательство о компаниях, монополиях и конкуренции: Учеб. пособие Под ред. В.К. Пучинского, М.И. Кулагина. - М.: Изд-во УДН, 1987. 5. Мозолин В.П. Корпорации, монополии и право в США. - М.: Изд-во МГУ, 1966. 6. О защите потребителей от недобросовестной рекламы: Указ Президента РФ от 10.06.94 г. № 1183. Рос. газ. - 1994. - № 112. - 16 июн. 7. Положення про організацію бухгалтерського обліку і звітності в Україні: Затверджене постановою КМУ від 03.04.1993 р., № 250/ ЗП Уряду України. - 1993. - № 9. - 186 с. 8. Урядовий кур'єр. 9. Чебанов С. Методы оценки рыночных позиций фирмы/ Мировая экономика и междунар. отношения. - 1991. - № 6.

И.Е. Красько, *д-р юрид. наук*

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА БРАЧНОГО КОНТРАКТА

Появление в структуре КоБС Украины ст. 27^1 "Право супругов на заключение брачного контракта" (5) сразу же породило необходимость в серьезном анализе этой новой для нас правовой категории. Однако в литературе, посвященной брачному контракту, либо вообще его правовая природа не рассматривается (3), либо она определяется с помощью общепринятого методологического подхода к известным цивилистическим явлениям, аналогию с которыми авторы пытаются проводить. Так, О.А. Явор в своей кандидатской диссертации о брачном контракте, в работе "Взаимосвязь брака и брачного контракта" (Харьков, 1996) и других работах относит брачный контракт к договору о совместной деятельности. Вместе с тем брачный контракт — особая юридическая категория, которую в момент его заключения нельзя отнести ни к одному известному цивилистическому институту, хотя, конечно, действия сторон контракта направлены на установление определенных прав и обязанностей, что прямо предусмотрено в Порядке заключения брачного контракта, утвержденном постановлением КМ Украины от 16 июня 1993 г., № 457 (2). Являясь актом определенного поведения, в основе которого лежат конкретные мотивы и который направлен на достижение определенной цели, брачный контракт — это не сделка. Действие может признаваться сделкой только тогда, когда результат его порождает реальные юридические последствия (хотя они могут наступать в будущем, но без обязательного дополнительного сочетания с иными юридическими фактами, в совокупности формирующими

юридический состав, что не свойственно брачному контракту). Любой договор (контракт), будучи двусторонней сделкой, является завершенным с точки зрения его основных возможных правовых последствий. Брачный контракт такими качествами до заключения брака не обладает. Это объясняется тем, что наличие воли участников контракта в момент его заключения и нотариального оформления желаемого для них результата не порождает, так как для его возникновения в соответствии с волей законодателя необходим еще один юридический факт — заключение брака.

С учетом сказанного брачный контракт не может признаваться ни договором о совместной деятельности, ни условной сделкой[1].

Брачный контракт нельзя признать сделкой, совершенной с условием, помимо сказанного, еще и потому, что ее заключение поставлено в зависимость от юридического факта, наступление либо ненаступление которого связано с возникновением (прекращением) прав и обязанностей по сделке. При этом сделка признается заключенной в момент достижения соглашения между сторонами по всем ее существенным условиям (ст. 153 ГК), что не присуще брачному контракту, так как он может стать "полноценной" сделкой только после заключения брака. Одной из особенностей условия при заключении условной сделки является то, что у сторон нет точных данных относительно наступления условия, его возможность только предполагается, но неизвестно, наступит ли оно вообще. Заключая брачный контракт, стороны уверены в дальнейшем оформлении брака, он для них не является предположительным обстоятельством. Суть условных сделок в том, что благодаря им возможно придать правовое значение мотиву сделки (4, с. 46). Согласно Порядку заключения брачного контракта брак не становится его условием. Он лишь должен обязательно следовать за заключением контракта для придания ему завершенности.

Брачный контракт нельзя признать и договором о совместной деятельности. Участники совместной деятельности преследуют одну и ту ж цель, для достижения которой им необходимо объединить свои усилия и свои имущественные вклады. Такой договор не является соглашением, основанным на встречном удовлетворении, которое следует рассматривать как предоставление сторонами друг

[1] Признание его условной сделкой предлагалось при обсуждении кандидатской диссертации О.Я. Явор на кафедре гражданского права Национальной юридической академии Украины им. Ярослава Мудрого.

другу какого-либо конкретного качественно отличного блага, к получению которого стремится каждая из них. В этом договоре стороны не противопоставлены друг другу, их интересы идентичны, качественно однородны. В брачном контракте есть два противопоставленных друг другу лица, их имущественные права и обязанности не идентичны, у каждого есть свой автономный имущественный интерес. Возможность формирования и реализации их общих интересов предусмотрена законом, контракт призван прежде всего индивидуализировать их. Иначе нет смысла заключать его. Наконец, брачный контракт не знает обязательных стадий заключения любого договора-оферты и акцепта, что еще раз подтверждает невозможность признания его аналогом какого-либо гражданско-правового договора.

Брачный контракт не укладывается в рамки обычных правоотношений. Его можно признать незавершенным правоотношением, где право существует в абортивном, усеченном состоянии, не порождаясь вместе с тем односторонним действием. Правовую природу брачного контракта можно определить только с помощью теории так называемого секундарного права — своеобразного прообраза права[1]. М.М. Агарков различал три понятия: правоспособность, субъективное право, секундарное право, или промежуточное звено между правоспособностью и субъективным правом, как нечто большее чем правоспособность и нечто меньшее чем субъективное право, так как ему противостоит не обязанность, а лишь связанность других лиц. В последующем, в работах Р.О. Халфиной, О.С. Иоффе, С.С. Алексеева, секундарные права приобрели несколько иную характеристику. Для возникновения у данного лица тех либо иных субъективных прав недостаточно одной лишь правоспособности, но необходимо наличие предусмотренных законом юридических фактов, в совокупности своей (юридическим составом) порождающих конкретное субъективное право (обязанность). Например, чтобы гражданин стал наследником, мало одного факта открытия наследства, необходим еще и другой юридический факт — принятие его. Для того, чтобы брачный контракт — юридический факт породил реальные права и обязанности его сторон, необходим еще один юридический факт — заключение брака. Таким образом, брачный контракт по своей правовой природе представляет собой юридичес-

---

[1] Впервые на это правовое явление обратил внимание немецкий ученый Зеккель в 1903 г. Теория секундарных прав была воспринята М.М. Агарковым (1, с. 67 и др.) и в дальнейшем развивалась в трудах С.Н. Братуся, Р.О. Халфиной, С.С. Алексеева и других авторов.

кий факт, который только в сочетании с другим юридическим фактом — заключением брака в качестве вторичного элемента юридического состава, секундарного (вторичного) правомочия, способен породить конкретные правоотношения.

Список литературы: 1. Агарков М.М. Обязательства по советскому гражданскому праву. - М.: Госюриздат., 1940. 2. Голос Украины. - 1993. - № 119. - 26 июня. 3. Жилинкова И.В. Брачный контракт. - Харьков: Ксилон, 1995. 4. Новицкий И.Б. Сделки. Исковая давность. - М.: Госюриздат., 1954. 5. О внесении изменений и дополнений в Кодекс о браке и семье Украинской ССР: Закон Украины от 23 июня 1992 г. Ведом. Верхов. Совета Украины. - 1992. - № 36. - Ст. 528.

О.А. Сурженко, ***канд. юрид. наук***

УСЛОВИЯ О СРОКАХ В ДОГОВОРНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВАХ. ПРОСРОЧКА ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

Надлежащее исполнение обязательств, являющееся одним из основных принципов гражданского права, включает в себя соблюдение условий о сроке. Срок исполнения — одно из существенных условий большинства видов договоров. В ГК Украины 1963 г. не предусмотрено, как это было ранее в ГК 1922 г., правило, относившее срок наряду с предметом и ценой к существенным пунктам договора. Это вызвано тем, что как между гражданами, так и между организациями (хотя и в большей степени) возможны бессрочные договоры. Это же обстоятельство учтено и Проектом ГК Украины (ст. 555). Действующий ГК относит к существенным те пункты договора, которые признаны таковыми по закону или необходимы для договоров данного вида, а также пункты, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение (ст. 153).

Срок исполнения обязательства можно понимать двояко: а) как момент исполнения; б) как промежуток времени, который дается должнику для исполнения обязательства.

Различают общие и частные, начальные и конечные сроки исполнения обязательства. Общий срок — это срок исполнения обязательства в целом, частный — исполнение его в определенной час-

ти, если такое исполнение предусмотрено законом или договором. В большинстве гражданско-правовых договоров значение имеет лишь конечный срок исполнения, но в некоторых случаях, в частности в обязательствах, относящихся к производству работ, правовое значение придается начальному сроку. Надо различать еще и срок действия договора, в пределах которого наступает срок его исполнения. Вместе с тем следует иметь в виду, что общий срок исполнения не всегда совпадает со сроком действия договора. Исполнение последней по порядку обязанности в договоре может быть произведено раньше истечения срока его действия, например, договор поставки заключен на год, а последнее обязательство подлежит исполнению до окончания года. В таких случаях можно говорить о том, что срок действия договора становится формальным (4, с. 27, 28).

Основную роль в договоре играют общие сроки. Но именно для их выполнения приобретают значение и сроки промежуточные. Они направлены на стимулирование сторон к выполнению конечных сроков.

Споры о сроках исполнения договоров занимает довольно значительное место при разрешении дел арбитражными судами Украины. При этом суды стараются при заключении долгосрочных договоров устанавливать такие промежуточные сроки, чтобы они обеспечивали беспрерывную, ритмичную работу предприятий и вместе с тем соответствовали реальным возможностям должников производить исполнение в установленные сроки. К сожалению, практика последних лет свидетельствует о том, что нередко недооценивается значение сроков промежуточных. Особенно часто это касается договоров поставки и порядка на капитальное строительство, что лишает стороны возможности применять штрафные санкции за их нарушение, не стимулируют должника к своевременному исполнению договора, а контрагента — к своевременной оплате.

При этом возникают ситуации, которые в законодательстве называются просрочкой должника (ст. 213, 214 ГК) и просрочкой кредитора (ст. 215 ГК).

Просрочка является прежде всего юридическим фактом, но в отличие от таких нарушений договора, как нарушения условий о качестве, количестве и другие, она является длящимся юридическим фактом. Этим можно объединить встречающиеся в законодательстве и в литературе различные определения термина "просрочка". Так, ст. 213 ГК Украины говорит, что должник, просрочивший исполнение, отвечает перед кредитором за невозможность исполнения, слу-

чайно наступившую после просрочки. Здесь просрочка понимается как наступление срока исполнения. Статья 225 ГК РСФСР (речь идет о старом ГК) рассматривала невозможность исполнения, наступившую во время просрочки, т.е. просрочка рассматривалась как длящееся правонарушение.

Нельзя соглашаться с авторами, которые понимают просрочку не как правонарушение, а как правоотношение (5, с. 165). Просрочка — юридический факт (длящийся), который порождает правоотношение, но сама правоотношением быть не может. Обычно о просрочке говорят как о неисполнении обязательства (3, с. 135). Так, К.А. Граве правильно отмечал, что следует различать просрочку исполнения, которую он понимал лишь как неисполнение в срок, и просроченное исполнение, когда обязательство, хотя и с нарушением срока, но исполнено (2, с. 57, 58). Практически же термин "просрочка" используется как в первом, так и во втором смысле.

В некоторых нормативных актах просрочка рассматривается как "опоздание в доставке" (ст. 165 Устава железных дорог СССР). Желательно унифицировать это понятие, не допуская его разночтения.

Понятие "просрочка должника" в литературе в основном определяется идентично и особых споров не вызывает. Значительно сложнее дать унифицированное понятие просрочки кредитора.

Обязанности кредитора в договорах можно разделить на две группы: а) обязанность принять исполнение и совершить действия, необходимые для выполнения должником обязательства (действия, невыполнение которых влечет наступление просрочки кредитора); б) обязанность содействовать исполнение должником обязательства (действия кредитора, без которых должник может выполнить обязательство, на которые способствуют его надлежащему выполнению) (6, с. 22).

"Просрочка кредитора дает должнику право на возмещение причиненных просрочкой убытков, если кредитор не докажет, что просрочка не вызвана умыслом либо неосторожностью..." (ст. 215 ГК).

М.М. Агарков, впервые исследовавший просрочку кредитора, относил ее к осложнениям структуры обязательства и указывал, что основная обязанность кредитора в обязательстве заключается в предоставлении должнику возможности исполнить обязательство без расходов и убытков (1, с. 67). Таким образом, М.М. Агарков фактически превращал кредитора в своеобразного должника, ставя

юрисдикционные органы при разрешении споров по обязательствам в весьма сложное положение, так как нарушение кредитором такой обязанности вообще лишало его право на получение необходимой ему защиты при нарушении обязательства должником. Вероятно, при исследовании вопроса о просрочке кредитора, следует иметь в виду прежде всего основное обязательство должника перед кредитором, где у кредитора наряду с правом требования исполнения, что является основным, есть определенные обязанности, неисполнение которых вызывает то, что называется "просрочка кредитора" и что автоматически не влечет освобождения должника от обязанности исполнить обязательство или нести ответственность за неисполнение его. Это значит, что обязанность должника должна конструироваться как самостоятельное обязательство, а обязанность кредитора — как условие, необходимое для выполнения должником своей обязанности. Главная цель обязанности кредитора в любом гражданско-правовом обязательстве — это направленность ее на исполнение обязательства должником. Отсюда, как правило, неисполнение кредитором его обязанности является просрочкой, когда оно приводит к неисполнению в срок обязанности должником. Если же кредитор не принимает в срок надлежащего исполнения или задерживает исполнение обязательства должником, то последний, в результате оказавшийся в просрочке, хотя он выполнил или готов был выполнить все, что требовалось от него по условиям договора, должен быть освобожден от ответственности за просрочку.

В практике возникает вопрос: следует ли говорить о просрочке кредитора, если он не выполнил всех своих обязанностей, что могло привести к неисполнению обязательства должником, но последний все же выполнил его в срок? Связь просрочки кредитора со сроком в таких случаях в какой-то степени утрачивается, однако вряд ли есть смысл отказаться от признания кредитора просрочившим только потому, что действия должника "погасили" неблагоприятные последствия противоправной деятельности кредитора. Он, как мы полагаем, должен признаваться просрочившим исполнение.

Итак, просрочку кредитора можно определить как невыполнение в срок или неисполнение им по договору кредиторских обязанностей (принять исполнение, совершить действие, до выполнения которых должник не может исполнить своего обязательства, не совершать действий, препятствующих исполнению), которое по общему правилу влечет за собой просрочку должника.

Возможно, целесообразным было бы сконструировать еди-

ное понятие просрочки, включающее просрочку и должника и кредитора, как виновное невыполнение сторонами в срок лежащих на них обязанностей по исполнению договора либо ненадлежащее исполнение их.

Для наступления ответственности кредитора за просрочку исполнения обязательства необходим ряд условий, в том числе наличие обязательства, истечения срока, установленного для исполнения обязательства. Это — объективное основание.

Субъективным основанием является вина. Перечисленные основания вполне достаточны для взыскания неустойки (штрафа, пени). Но для взыскания убытков необходимо еще два основания — наличие убытков у потерпевшей стороны и причиненная связь между просрочкой и убытками.

Особенность ответственности кредитора в некоторых случаях не обязательно должна выражаться в неисполнении обязанности в срок. Его просрочка может заключаться не только в бездействии, но и в противоправном действии, приводящем к просрочке должника.

Просрочка любой из сторон договора — одно из самых серьезных нарушений, которые причиняет большой ущерб потерпевшему. Отсюда возникает потребность решительной борьбы с подобными нарушениями.

Список литературы: 1. Агарков М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву. Учен. труды ВИЮН. - Вып. III. - 1940. 2. Граве К.А. Договорная неустойка в советском праве. - М.: Юрид. лит., 1960. 3. Каминская П.Д. Основания ответственности по договорам. - М.: Юрид. лит. 1957. 4. Крылова З.Г. Исполнение договора поставки. - М.: Юрид. лит., 1967. 5. Кульберг Е.М. Просрочка исполнения договорного обязательства. - М.: Юрид. лит., 1956. 6. Яковлева Е.М. Ответственность за несвоевременное исполнение и неисполнение обязательств. - Душанбе: Ирифор, 1962.

М.В. Шульга, *канд. юрид. наук*

ВОПРОСЫ ЗЕМЕЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ УКРАИНЫ

Проводимая в Украине земельная реформа имеет своей целью такое перераспределение земель, которое позволит создать условия для равноправного развития различных форм хозяйствования

на земле, многоукладной экономики, рационального использования и охраны земель. Законодательное закрепление в процессе осуществления земельной реформы новых форм, видов и многосубъектности права собственности на землю означает по существу такое кардинальное преобразование, которое затрагивает систему правового регулирования земельных отношений в целом, ориентирует на качественное изменение всех ее элементов и взаимосвязей между ними.

Вопрос о многосубъектности права собственности на землю, формах и видах данного права, а также о коммунальной собственности на землю как о самостоятельной разновидности такой собственности и современных условиях приобретает практическую значимость и теоретический интерес.

Прежде чем перейти к рассмотрению обозначенных вопросов, необходимо уточнить определение форм и видов права собственности на землю. В социально-экономическом аспекте под формой собственности на землю следует понимать способ присвоения земли. Поэтому законодатель закрепляет, например, государственную, коллективную и частную формы собственности на землю. В правовом же, юридическом аспекте форма собственности представляет собой форму принадлежности земли конкретным субъектам, наделенным определенными правомочиями. В связи с этим в законодательстве различается собственность на землю государства, граждан и юридических лиц.

Необходимо также иметь в виду, что каждая форма собственности имеет еще и внутреннюю структуру, подразделяется на более узкие подразделения, которые необходимо рассматривать в качестве самостоятельных видов в пределах конкретной формы собственности. Например, частная собственность представлена такими самостоятельными видами, как общая долевая и общая совместная собственность, скажем, граждан.

Формы и виды собственности, которые предопределяют правомочия собственников, — понятия не новые. Некоторые из них были известны и в прошлом, например, гражданскому римскому праву. Законодательство бывшего Союза ССР, а ныне и Украины как самостоятельного и независимого государства до последнего времени упоминало о формах и видах собственности.

Анализ действующего экологического законодательства свидетельствует о том, что оно закрепляет следующие формы и виды собственности на природные ресурсы: право государственной, коллективной, частной, общей долевой и общей совместной собст-

венности. Но в Конституции Украины недостаточно четко определены формы и виды собственности вообще и на землю, в частности. Так, в ст. 14 Конституции закреплено, что право собственности на землю приобретается и реализуется гражданами, юридическими лицами и государством исключительно в соответствии с законом. Из данного принципиального положения следует, что таким законом должен быть основной земельно-правовой акт — Земельный кодекс Украины. Анализ действующего Земельного кодекса дает основания для утверждения о том, что все основные вопросы права собственности на землю изложены в этом законе, поэтому нет необходимости органам исполнительной власти принимать соответствующие подзаконные акты в форме Указов Президента Украины, постановлений Кабинета Министров и других органов, регулирующие вопросы принадлежности земли. Между тем в свое время был принят ряд Указов Президента Украины, которые в той или иной мере регламентировали вопросы в сфере приватизации земель. Так, Указом Президента Украины от 12 июля 1995 г. "О приватизации и аренде земельных участников несельскохозяйственного назначения для осуществления предпринимательской деятельности" (З. 1995. - 18 липня. - № 106) предусмотрено право физических и юридических лиц Украины на приватизацию или получение в аренду земельных участков несельскохозяйственного назначения, находящихся под объектами, которые приватизируются (З. 1995. - 18 липня. - № 106). Прямое отношение к рассматриваемому вопросу имеет также Указ Президента Украины от 8 августа 1995 г. "О порядке паевания земель, переданных в коллективную собственность сельскохозяйственным предприятиям и организациям" (З. 1995. - 12 серпня. - № 121) и некоторые другие. В названных указах отдельные положения дублируются и взяты из Земельного кодекса, а ряд нормативных предписаний не согласуются с законом. Не случайно поэтому указанные подзаконные акты вызвали критику в печати, а Министерство юстиции Украины в письме от 8 октября 1997 г. № 12-5-5503, адресованном Госкомзему, определяя свою позицию по поводу законодательного регулирования принадлежности земли, отметило следующее. Указы Президента, принятые до вступления в силу Конституции Украины, действуют только в той части, которая не противоречит Конституции Украины. Данный вывод аргументирован ссылкой на п. 1 Переходных положений Конституции Украины. Следовательно, органы исполнительной власти должны издавать нормативные акты только в пределах своей компетенции, не допус-

кая случаев выхода за эти пределы, так как в противном случае это может привести к неопределенности и несогласованности правовых предписаний. Кроме того, надо иметь в виду, что в связи с принятием Конституции Украины в настоящее время идет активный процесс обновления земельного законодательства. Значит, органам исполнительной власти, принимающим в пределах своей компетенции подзаконные акты, необходимо учитывать положения Конституции и требования законов.

Действующий Земельный кодекс Украины, вступивший в силу до принятия Конституции Украины называет только три формы собственности на землю — государственную, коллективную и частную, закрепляя их равноправие. Отсутствие в Конституции Украины упоминания о коллективной собственности на землю, о которой речь идет в Земельном кодексе, дает основания утверждать, что по существу она уже выполнила свою функцию на переходном этапе экономики страны к рыночным отношениям и трансформировалась в частную собственность. Вообще же надо заметить, что право коллективной собственности на землю, закрепленное ст. 5 Земельного кодекса, является противоречивым по своему содержанию. Согласно указанной норме земля, находящаяся в коллективной собственности, с одной стороны, принадлежит гражданам — членам сельскохозяйственного предприятия и распоряжение этой землей осуществляется по решению коллектива граждан — сособственников. С другой — та же ст. 5 Земельного кодекса субъектами права коллективной собственности признает коллективные сельскохозяйственные предприятия, сельскохозяйственные кооперативы, садоводческие кооперативы и сельскохозяйственные акционерные общества. Таким образом, на одну и ту же земельную площадь (земельный участок) законодательно определены два собственника — сельскохозяйственное предприятие как юридическое лицо и граждане — члены этого предприятия. Однако такая ситуация в реальной действительности невозможна. Она противоречит не только самому существу, природе, но и общепризнанным принципам права собственности. Право собственности на конкретный земельный участок может принадлежать одному физическому или юридическому лицу либо нескольким субъектам (сособственникам). В последнем случае имеет место множественность субъектов-сособственников. Но при любой ситуации субъектный состав права собственности на землю может быть представлен одним или множественностью субъектов. Это означает, что применительно к рассматриваемой проблеме земля может принадле-

жать коллективному сельскохозяйственному предприятию или являться собственностью его членов, но один и тот же земельный участок никак не может принадлежать и тому, и другому субъекту. Роль коллективной собственности на землю состояла в том, что она была призвана выступать в качестве буфера при преобразовании государственной собственности на землю в частную. Такое преобразование в ходе земельной реформы осуществляется в настоящее время в процессе распаевания земель, ранее переданных в коллективную собственность негосударственных сельскохозяйственных предприятий. Паевание земель — один из самостоятельных этапов земельной реформы. В результате паевания вместо коллективной собственности возникает частная собственность членов коллективных сельскохозяйственных предприятий в форме их общей собственности.

В ст. 13 Конституции зафиксировано, что при государственной собственности на землю возможно использование ее в соответствии с законом. Следовательно, данной нормой четко установлены две формы принадлежности земли — собственность и пользование. Однако при буквальном толковании содержания ст. 13 и 14 Конституции обнаруживается некоторая несогласованность и не все положения отличаются надлежащей терминологической четкостью формулировок. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 13 Конституции земля и другие природные ресурсы являются объектами права собственности Украинского народа. Если строго следовать буквальному смыслу, то получается, что вся земля принадлежит только народу Украины. Между тем в соответствии с Декретом Кабинета Министров Украины от 26 декабря 1992 г. "О приватизации земельных участков" (1, 1993. - № 10. - Ст. 79) приватизированные в установленном порядке ранее находившиеся в пользовании земельные участки для ведения личного подсобного хозяйства, строительства и обслуживания жилого дома и хозяйственных построек, садоводства, дачного и гаражного строительства являются частной собственностью граждан. Кроме того, народ не может выступать собственником или субъектом права собственности на землю, так как он вообще не признается доктриной гражданского права субъектом гражданских правоотношений.

Надо также иметь в виду следующее. В самой Конституции (ч. 2 ст. 14) четко определено, что земля может принадлежать гражданам, юридическим лицам и государству. Следовательно, Основной Закон, допускающий многообразие субъектов права собственно-

сти на землю в Украине, не ставить в один ряд с гражданами, юридическими лицами и государством народ Украины. И это не случайно. О народе Украины как о собственнике земли можно говорить лишь в социально-политическом аспекте. В юридическом же смысле едва ли можно считать народ собственником указанного природного объекта. Известно, что каждый субъект права, включая и собственников, обладает комплексом прав и несет соответствующие обязанности. В ст. 13 Конституции установлено, что от имени народа права собственника осуществляют органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах компетенции, определенной законом. Следовательно, Верховная Рада Украины осуществляет права собственника на землю от имени народа Украины. Но в данном случае напрашивается вопрос: может ли Верховная Рада нести ответственность, например, за вред, причиненный другим собственникам земли или землепользователям? Понятно, что это невозможно. Поэтому одним из собственников земли (со всеми вытекающими отсюда последствиями) должно выступать государство, а не народ.

Основной Закон Украины, не упоминающий коллективной собственности на землю, не раскрывает понятие собственности юридических лиц. Вместе с тем в ст. 142 и 143 Конституции закреплена коммунальная собственность на землю территориальных громад сел, поселков, городов, районов в городах. Положения Конституции, касающиеся коммунальной собственности, развиваются Законом Украины от 21 мая 1997 г. "О местном самоуправлении в Украине" (2, 1997, - № 24, - Ст. 170). Данным законом определено, что право коммунальной собственности — это право территориальной громады владеть целесообразно, экономно, эффективно пользоваться и распоряжаться по своему усмотрению и в своих интересах принадлежащим ей имуществом как непосредственно, так и через органы местного самоуправления. В ст. 60 этого Закона установлено, что коммунальная собственность на землю местных самоуправлений может быть общей совместной собственностью. Но ни в Конституции, ни в рассматриваемом Законе не упоминается о долевой собственности. Нет в названных нормативных актах и определенности в понимании собственности юридических лиц на землю, в частности, будет ли она общей совместной собственностью юридических лиц или в определенных случаях может быть общей долевой собственностью. Не совсем понятно, о каких юридических лицах идет речь - государственных и негосударственных или же подразумеваются

только негосударственные. Представляется, что собственниками земли могут выступать только негосударственные юридические лица. При этом надо иметь в виду, что собственность на землю юридического лица означает принадлежность земли именно юридическому лицу. Члены трудового коллектива юридического лица не являются сособственниками земельного массива. Собственность на землю юридического лица обеспечивает интересы этого субъекта, т.е. конкретного юридического лица.

В Заключительных и Переходных положениях Закона "О местном самоуправлении в Украине" на Кабинет Министров возложена обязанность подготовить проект закона "О коммунальной собственности". В связи с этим возникает вопрос: действуют ли в настоящее время нормы Земельного кодекса в отношении общей долевой и общей совместной собственности на землю? Думается, что нормы Земельного кодекса о собственности действуют в той части, в которой они не противоречат положениям Конституции Украины.

Анализ Конституции Украины и действующего земельного законодательства свидетельствует, что на законодательном уровне различаются государственная и коммунальная собственность на землю, а также собственность на землю граждан и юридических лиц. Соотношение публичной собственности с государственной и коммунальной состоит в том, что они взаимодействуют между собой как единая форма (публичная собственность), включающая самостоятельные виды собственности на землю (государственная и коммунальная). Аналогичным образом обстоит дело и с соотношением частной собственности и собственности на землю физических и негосударственных юридических лиц.

Предложенная классификация форм и видов права собственности на землю, включающая публичную и частную собственность, осуществлена в самых общих чертах. Но в современных условиях необходима более развернутая, доступная классификация, более удобна к восприятию. Следовательно, в Украине конституционно закреплены фактически две формы земельной собственности: публичная, охватывающая государственную и коммунальную собственность на землю, и частная, в состав которой входит собственность физических лиц и собственность негосударственных юридических лиц. Такой подход к структурированию форм земельной собственности, который реализован в новой Конституции Украины, отвечает мировой практике, сложившейся в системе отношений собственности, в том числе и на землю. Следует заметить, что экономи-

ческая и правовая инфраструктура рыночно ориентированных стран базируется именно на двух формах собственности — публичной и частной, являющихся также основой и земельных отношений в таких странах. В этом смысле и Украина не должна быть исключением.

Список литературы: 1. Ведомости Верховного Совета Украины. 2. Ведомости Верховной Рады Украины. 3. Урядовий кур'єр.

В.С. Шахов, *канд. юрид. наук*

ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ ИНТЕРЕСЫ В ПРАВЕ СОБСТВЕННОСТИ НА ПРИРОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ

При взаимодействии общества и природы социальные субъекты этого процесса стремятся к достижению определенных интересов, ведущее место среди которых занимают интересы экологические. Их особенность состоит в том, что человек для обеспечения нормальных условий жизнедеятельности, несмотря на огромное количество искусственно созданных веществ и материалов, по-прежнему вынужден разрабатывать природные ресурсы, многие из которых не восстановимы. Соответственно все ненужные человеку отходы общественного производства и его жизнедеятельности превращаются в сбросы и выбросы загрязняющих природу веществ, которые после определенного суммарного эффекта влекут необратимые изменения в природной среде и ее деградацию. При всем этом человек как существо биологическое нуждается в благоприятной для жизни и здоровья окружающей природной среде, поскольку экологический кризис представляет прежде всего угрозу генофонду человечества. Поэтому экологические интересы уже в силу объективной предопределенности экологических потребностей человека составляют явление сложное и многоуровневое. Еще более дифференцированной выглядит их система с учетом того, что исходя из естественных законов развития природы, она хотя и признается единой, но в ней существуют взаимосвязанные природные компоненты — земля, леса, воды, недра и т.д. Следовательно, экологические интересы могут существенно различаться применительно к тем или иным при-

родным объектам, с учетом их особенностей. И наконец, социальные субъекты — народ Украины, государство, органы власти и самоуправления, территориальные громады, общественные объединения, коллективы, индивиды и др. — даже в условиях объективности экологического интереса могут по-своему представлять его субъективное выражение. Таким образом, экологические интересы представляют собой объективно существующее особого рода отношение социальных субъектов к экологическим потребностям и другим экологическим условиям жизни, позволяющее обеспечить им нормальную жизнедеятельность и экологическое равновесие в окружающей природной среде (6, с. 422).

Экологические интересы реализуются посредством экологических общественных отношений в различных правовых формах — праве собственности на природные ресурсы, праве пользования ими, экологическом контроле и др. (6, с. 422). Среди названных форм, несомненно, важнейшее значение имеет право собственности на природные объекты. Установленная законодательно возможность принадлежности природных ресурсов тому или иному субъекту не только предопределяет их дальнейшее использование, тем самым влияя на баланс экологических интересов общества, но и имеет социальное значение как для настоящего, так и для будущих поколений, желающих реализации собственных экологических интересов.

Стремительно продолжающееся обновление законодательства о собственности вообще и на природные объекты в частности не исключает, а наоборот, предполагает необходимость выявления преемственности или противоречивости нормативных актов о собственности, их соответствия экологическим интересам различных субъектов. Процесс эволюции названных нормативных предписаний прошел несколько этапов.

24 декабря 1917 г. I Всеукраинский съезд Советов провозгласил распространение на территории Украины действие российского Декрета "О земле", отменившего частную собственность на землю и иные природные ресурсы и провозгласившего их переход во всенародное достояние (4, с. 86). Примечательно, что действовавшая в то время на определенной части Украины Центральная Рада в своих Универсалах так же решала вопросы о ликвидации помещичьей и иной частной собственности на землю (7, с. 52-60). Таким образом, идентичные подходы к решению данного вопроса различными государственными органами свидетельствуют о совпадении классовых и экологических интересов безземельных и малозе-

мельных крестьян, что соответствовало тому историческому периоду.

Нормативные акты первых лет Советской власти еще не отдавали приоритетов в реализации экологических интересов какимлибо субъектам. Так, Декрет "О социализации земли" (10; 1918. - № 25. - Ст. 346), Конституция УССР 1919 г. (11; 1919. - № 19. - Ст. 204), Земельный кодекс УССР 1922 г. (11; 1922. - № 51. - Ст. 750) еще сохраняли уравнительный принцип землепользования, свободный выбор форм использования земли (товарищеский, общинный, участковый и др.) вплоть до единоличных крестьянских хозяйств, возможности арендных отношений, использование наемного труда и т.д. В дальнейшем же, следуя партийным директивам, законодательство о собственности на природные объекты развивалось в направлении удовлетворения экологических интересов только одного субъекта — социалистического государства, хотя и вуалировалось это общенародными интересами. Тем самым, отступая от принципов "социализации" природных ресурсов, т.е. предоставления их тем, кто их обрабатывает, государство избрало путь национализации, при котором любой субъект ставился в положение не сособственника, а просителя у органов власти природного объекта или его части во все более узких рамках его использования, определяемого государством, все более отдаляясь от собственности на него.

Параллельно шел процесс ущемления экологических интересов субъектов Федерации — союзных республик. Уже в 1928 г. Общими началами землепользования и землеустройства, утвержденными ЦИК СССР, земля объявлялась исключительной собственность Союза ССР (9; 1928. - № 69. - Ст. 641). Позже в Конституции 1936 г. земля, недра, воды и леса объявлялись государственной собственностью, а Конституцией 1977 г. и союзными Основами законодательства о природных ресурсах ей придавался исключительный, т.е. односубъектный характер. Однако точно такую же формулировку содержала и Конституция Украины 1978 г. и поэтому оставался совершенно не ясным вопрос: так кто же является исключительным собственником природных богатств Украины, равно как и других республик. Практически все научные и учебные издания по земельному и природоресурсовому праву тех лет апологетически отстаивали положение о том, что только Союз ССР является собственником природных объектов всех союзных республик (5, с. 194, 195) и как-то не принималось во внимание то обстоятельство, что и территория и природные богатства Союза состоят из простой суммы

таковых субъектов Федерации.

Казалось бы, в условия (пусть даже формальных) патерналистских тенденций социалистического государства экологические интересы иных субъектов особо не ущемляются, поскольку названными Конституциями колхозам гарантировалось предоставление земли в бессрочное пользование, а гражданам в пользование для определенных целей. Основы земельного, лесного, водного и законодательства о недрах содержали аналогичные нормы в отношении иных субъектов природопользования. Однако практика тотальной государственной собственности на природные объекты в условиях более чем семидесятилетнего применения принесла совершенно противоположные результаты от ожидавшихся. Жесткие централизованные методы управления породили противоречия между центральными и местными органами власти и управления всех уровней; непосредственные товаропроизводители отчуждались от земли, равно как и другие природопользователи от эксплуатируемых объектов; ведомственность и бесхозяйственность стали нормой особенно в условиях отсутствия платы за природные ресурсы, которые по инерции мышления продолжали восприниматься как ничьи, как "дар божий". Наяву осуществилось видение этих проблем А.Г. Гойбархом, еще в 1921 г. писавшим: "Земля не только лишилась старых собственников, но и не приобрела новых. Земля не стала ни собственностью общества, ни собственностью государства" (3, с. 20).

В конце 80-х — начале 90-х годов создались социально-экономические и политические условия, позволившие начать реформирование общественных, в том числе и экологических отношений. В марте 1990 г. принимается Закон СССР "О собственности", в котором хотя статья о собственности на природные ресурсы еще и находилась в разделе "Государственная собственность", однако отмечалось, что природные объекты являются неотъемлемым достоянием народов, проживающих на данной территории, а союзная республика осуществляет владение, пользование и распоряжение природными ресурсами на своей территории в своих интересах и интересах Союза ССР (1; 1990. - № 11. - Ст. 164). Несмотря на некоторую политическую направленность и юридическую неопределенность формулировок следует отметить продолжающийся процесс демонополизации названного вида собственности, начавшийся еще ранее законом об экономической самостоятельности прибалтийских республик (1; 1989. - № 25. - Ст. 144). В результате развития центробежных тенденций в союзном государстве и осознания республи-

ками своих прав и возможностей как субъектов Федерации Верховный Совет 16.07.1990 г. принял Декларацию о государственном суверенитете Украины, в которой природные богатства республики были объявлены собственностью ее народа (2; 1990. - № 31. - Ст. 44). И хотя значение данного акта более политическое, чем правовое, именно с него начался процесс государственного правотворчества Украины и в особенности — в сфере экологических интересов.

Как продолжение этого процесса в Законе 1991 г. "О собственности" нормативные предписания о собственности на природные ресурсы вынесены в самостоятельный раздел, обособленный от государственной собственности, — "Право исключительной собственности народа Украины", осуществляемое через референдум о правовом состоянии природных объектов, их использовании и охране. Каждому гражданину предоставляется право использовать природные объекты для удовлетворения собственных нужд (2; 1991. - № 20. - Ст. 249).

Принятый в том же году Закон "Об охране окружающей природной среды" впервые в целях обеспечения реализации экологических интересов граждан законодательно сформулировал экологические права и обязанности граждан Украины (2; 1991. - № 41. - Ст. 456). Одним из таких прав, прямо законом еще не упоминаемых, должно быть право собственности гражданина на природный объект либо его часть в установленных законом пределах. Длительное время прививавшееся народу негативное отношение к частной собственности не принесло особого благоденствия ни ему, ни государству. Последней законодательной попыткой реформировать отношения собственности на землю в рамках отживших идеологических и правовых догм было принятие Земельного кодекса Украины 1990 г., действовавшего менее года (2; 1991. - № 10. - Ст. 98). Вместо титула "пользователь" кодекс ввел для граждан правовой институт "пожизненного наследуемого владения землей", что, понятно, является не собственностью, а суррогатом ее.

В результате принятия Закона Украины "О формах собственности на землю" в системе экологического законодательства 30.01.1992 г. появился нормативный акт по своему значению не уступающий упоминавшемуся Декрету "О земле", однако реформирующий соответствующие отношения в противоположном направлении. Согласно ему в Украине существуют три равноправные формы собственности на землю — государственная, коллективная и ча-

стная (2; 1992. - № 18. - Ст. 225); так же вопрос о принадлежности диких животных решил Закон 1993 г. "О животном мире" (2; 1993. - № 18. - Ст. 191).

Между тем Кодекс о недрах 1994 г. (2; 1994. - № 36. - Ст. 340) и Водный кодекс 1995 г. (2; 1995. - № 24. - Ст. 189) объявили соответствующие природные ресурсы исключительной собственностью народа Украины, а Лесной кодекс 1994 г. — государственной собственностью (2; 1994. - № 17. - Ст. 99). Если в подобной правовой конструкции обеспечения приоритетов экологических интересов исходить из распространенности указанных природных ресурсов, то достаточно заметить, что и леса на территории республики занимают площадь лишь немногим больше 14%. Очевидно, приоритет отдан невосстановимым природным объектам. Однако при сопоставлении субъектного состава органов, наделенных правом распоряжаться от имени народа или государства недрами, водами и лесами выясняется, что это практически одни и те же органы — Верховная Рада Украины, Верховный Совет Автономной Республики Крым, местные советы, а по отдельным полномочиям — органы государственной исполнительной власти.

Несмотря на то, что признание народа Украины собственником каких-либо объектов воспринимается правоведами неоднозначно (8), Конституция Украины в ст. 13 определила, что земля, ее недра, атмосферный воздух, водные и другие природные ресурсы, находящиеся в пределах территории Украины, природные ресурсы ее континентального шельфа, исключительной (морской) экономической зоны являются объектами права собственности Украинского народа. От его имени права собственника осуществляют органы государственной власти и местного самоуправления в пределах, определенных Конституцией.

Применительно к основному национальному богатству — земле ст. 14 гарантирует ее приобретение и реализацию более широкому кругу субъектов — гражданам, юридическим лицам, государству. Однако, в этом перечне отсутствуют такие сравнительно новые для общественных отношений субъекты как территориальные громады сел, поселков и городов, их органы. С одной стороны, согласно Закону 1997 г. "О местном самоуправлении в Украине" (2; 1997. - № 24. - Ст. 170) они не являются государственными органами, а лишь исполняют некоторые делегированные им органами исполнительной власти полномочия. Следовательно, они не являются субъектами права государственной собственности на землю, но не

могут быть отнесены и к иным собственникам земли. Очевидно, для разрешения данной коллизии наиболее приемлемо в новую редакцию Закона "О собственности", которая несомненно необходима, ввести предлагаемое учеными дифференцированное деления права собственности на публичную (право собственности государства, территориальных громад) и частную форму (право собственности физических и юридических лиц) (12, с. 24-26).

Согласно ст. 142 Конституции и ст. 60 указанного Закона территориальная громада самостоятельно либо через свои органы самоуправления вправе выступать субъектом собственности не только земли, но и иных природных ресурсов, полный состав которого может быть определен лишь Законом "О коммунальной собственности". Очевидно, в данном случае при очередном переделе собственности баланс экологических интересов государства и территориальных громад различных уровней обеспечить непросто, тем более, что ст. 43 Закона "О местном самоуправлении", например, использует как якобы уже устоявшиеся понятия природных ресурсов областного и районного значения, которые в действительности в экологическом законодательстве отсутствуют. Представляется, что в основу деления природных ресурсов на уровне государственной и коммунальной собственности может быть положен перечень природных ресурсов общегосударственного и местного значения, закрепленный ст. 39 Закона "Об охране окружающей природной среды", хотя в этом перечне отсутствует основной природный объект — земля.

Таким образом, появление многосубъектности прав собственности на природные ресурсы, безусловно, окажет положительное влияние на возможности в реализации субъектами, предусмотренными законом своих экологических интересов. В то же время процесс постконституционного обновления законодательства должен обеспечить баланс таких интересов в виду равного правового положения собственников.

Список литературы: 1. Ведомости Верховного Совета СССР. 2. Ведомости Верховного Совета Украины. 3. Гойбарх А.Г. Советское земельное право. - М.: Гос. изд-во коон. и сельскохоз. лит., 1921. 4. История Сов. Конституции: В документах: 1917-1957. - М.: Госюриздат, 1957. 5. Общая теория советского земельного права. Под ред. Аксенчика Г.А. - М.: Наука, 1983. 6. Попов В.К. К вопросу о правовых формах реализации экологических интересов. О развитии природоресурсового права и методологии его преподавания: Материалы наук.-практ. конф. - М.: Изд-во МГУ, 1991. 7. Рогожин А.Й., Гончаренко В.Д. Земельне законодавство Центральної ради Вісн. Акад. правових наук. - 1994. - № 2. 8. Ромовська З. Непростий шлях до народу

(нотатки на полях нового закону) Голос України. - 1991. - 13 вер. 9. СЗ СССР. 10. СУ РСФСР. 11. СУ УССР. 12. Шевченко Я.М. Власність і право. Концептуальні питання створення нового Цивільного кодексу: Матеріали наук.-практ. конф. 14-15 квітня 1992 р. - К.: Вентурі. 1992.

А.В. Анисимова, *канд. юрид. наук*

К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН

Классификация названных прав граждан помогает глубже проникать в их сущность в зависимости от социально-экологической значимости, определять правовую специфику каждого вида прав и способа защиты, четко их разграничивать, полнее выявлять их содержание, а также способствует их систематизации, обеспечивает правильность использования понятий и терминов в практической деятельности. В научном аспекте она раскрывает общее в единичном, т.е. осуществляет простейший акт познания экологических прав. Интегрируя предметы в практически неограниченном количестве направлений, классификация прав способна отвечать многообразнейшим познавательным экологическим потребностям, содействовать подъему эколого-правовой науки от ступени эмпирического накопления знаний на уровень теоретического синтеза, системного подхода. Классификацию в обобщенном виде можно представить как процесс разделения понятий на составляющие его элементы при соблюдении формально-логических правил ее построения. При этом здесь важное значение имеет правильный выбор оснований деления экологических прав на соответствующие виды.

Предпосылками классификации экологических прав явились следующие факторы: анализ экологического законодательства об этих правах; достижения научных познаний в данной сфере; принципы классификации. При классификации экологических прав граждан использовались такие обобщенные критерии: социально-экологическая значимость этих прав; их юридическая сила; целевое осуществление прав граждан в процессе использования природных ресурсов; формы принадлежности природных ресурсов и др.

В литературе обоснованно утверждается, что важнейшие социально значимые субъективные права рассматриваются как конституционные, абсолютные (1, с. 121). Правовое государство наряду с другими правами важное место уделяет экологическим правам

граждан, особенно праву на экологически безопасную для жизни и здоровья окружающую природную среду, а также свободному доступу к информации о состоянии окружающей среды, о качестве пищевых продуктов и предметов быта, праву на ее распространение (ст. 50 Конституции Украины) (4, 1996, № 30, ст. 141). Право гражданина на безопасную (здоровую) окружающую среду относится к числу фундаментальных прав и должно рассматриваться как естественное (6, с. 3, 4), неотчуждаемое и неприкосновенное. Оно определяет показатель качества жизни человека и степень демократичности современного общества, отражает идею ориентации всей экологической политики Украины на охрану жизни, здоровья человека как главной социальной цели этой политики. В подтверждение этих взглядов имеются солидные научные обоснования (7, с. 120-125).

К числу важнейших, конституционных относится право граждан на получение полной и достоверной экологической информации (ч. 2 ст. 50 Конституции Украины). Экологическая информированность населения имеет большое значение для разработки комплекса природоохранительных мер в деятельности государственного механизма и общественности с целью обеспечения права граждан на безопасную окружающую среду. Между правом на безопасную природную среду и на получение достоверной экологической информации существует прямая связь. Очень важен здесь также тезис о том, что права не могут быть ограничены, кроме случаев, предусмотренных Основным Законом (ст. 64 Конституции Украины). Конституционное закрепление экологических прав свидетельствует об их важности для жизнедеятельности граждан.

Деление экологических прав граждан на абсолютные и относительные характеризует не содержание самих прав в смысле неограниченности абсолютных прав, а показывает лишь различие в круге обязанных лиц. Абсолютные права противоположны относительным, действующим в отношении одного точно определенного лица или нескольких лиц. Они характеризуются тем, что их носителю противостоит в качестве обязанных субъектов неопределенное число лиц, каждое из которых должно воздержаться от нарушения этих прав. Круг абсолютных прав, как и вообще всех видов субъективных прав, определяется их социальной значимостью, характером общественных отношений.

Важнейшей группой прав следует считать совокупность прав на фактическое обладание экологическими благами и их использование. В нее входит система социально значимых субъектив-

ных прав граждан. Данное системное право объединяет следующие виды экологических прав граждан: право собственности на определенные природные объекты; право на их эксплуатацию, не основанное на праве собственности (правомочие пользования, владения и в определенных случаях распоряжения); преимущественное право на пользование экологическими объектами, занимающими особое положение; право на безопасную для граждан окружающую природную среду; право на получение достоверной экологической информации.

В зависимости от степени правовой урегулированности, фактической эксплуатации гражданами природных ресурсов и от способов регламентации этого использования следует различать: а) естественные условия существования; б) общедоступное пользование природными объектами; в) всесторонне урегулированное право природопользования (5, с. 138).

Между естественными условиями существования человека и общедоступным пользованием природными объектами общим является то, что и в том, и в другом случае сам процесс фактического использования природных объектов не всегда регламентируется правом. Однако такое право предполагается, поскольку оно обусловлено естественной необходимостью жизнедеятельности человека, что выступает предпосылкой существования естественного (неотъемлемого) права человека, поэтому экологические права и интересы в данных ситуациях подлежат правовой защите. Следует учитывать и то, что указанные естественные условия защищаются не только по требованию граждан, но и в подавляющем большинстве случаев по инициативе государства безотносительно к отдельным лицам, а защита прав при общедоступном пользовании возможна без соответствующего требования субъекта данных прав, т.е. должна быть персонифицированной.

Объектами общедоступного пользования выступают не только конкретные природные ресурсы, но также силы и явления, индивидуализация которых практически невозможна или нецелесообразна.

Всесторонне урегулированное природопользование связано с определенным воздействием на природные ресурсы. Отсюда вытекает необходимость в детальной правовой регламентации самого процесса пользования, а также оснований и порядка его возникновения и прекращения. Такая степень правового регулирования природопользования обусловлена необходимостью рационального и эф-

фективного использования природных ресурсов, обеспечения соблюдения экологических требований.

В экологическом законодательстве для отдельных субъектов права предусмотрено преимущественное право на использование природных объектов. Не следует отождествлять это право с приоритетным. Последнее выступает как первоочередное право по сравнению с другими правами. Его осуществление обусловлено экологическими факторами (требованиями), и распространяется оно на всех субъектов независимо от наличия у них иных прав. Преимущественное право не относится к приоритетным (первоочередным); оно вступает в действие по меньшей мере при двух условиях: когда это указано в законодательстве и когда для его возникновения имеются соответствующие условия.

Определенная классификация экологических прав граждан существует в области воспроизводства и улучшения качественного состояния природных объектов: право граждан на воспроизводство и восстановление природных объектов с использованием установленных способов; право на осуществление мероприятий, улучшающих качество экологических объектов и окружающей природной среды. Следует иметь в виду, что по названию экологические права и обязанности могут совпадать, однако это не означает, что одно понятие трансформируется в другое и наоборот. Эти права содержатся в пересурсовом (подотраслевом) законодательстве; они тесно связаны с правами граждан на использование природных объектов, а в конечном счете осуществление этих прав направлено на улучшение качества окружающей природной среды. При этом следует учитывать, что осуществление указанных действий в законодательстве закреплено только как исполнение установленных обязанностей. Действия в форме прав или обязанностей по воспроизводству экологических объектов, улучшению состояния природной среды способствует нормальному осуществлению социально значимого экологического права гражданина — права на безопасную окружающую природную среду.

Допустимо классифицировать экологические права граждан по охранительно-защитной направленности. Анализ экологического законодательства показал, что хотя понятия "охрана" и "защита прав" взаимосвязаны, тем не менее они не тождественны. Защита права осуществляется тогда, когда оно нарушается кем-либо, при этом в законодательстве определен и порядок защиты нарушенного права, что вытекает из требований ст. 4 ГПК Украины. В свою оче-

редь. экологические права граждан в сфере защиты нарушенных экологических прав подразделяются на: а) право требовать в установленном порядке возмещения убытков, экологического вреда, причиненного природным объектам, находящимся в собственности или пользовании граждан, вреда, причиненного здоровью граждан загрязнением окружающей природной среды, а также в необходимых случаях и морального вреда; б) право требовать устранения препятствий в осуществлении гражданами своих экологических прав; в) право на оспаривание принадлежащих гражданам экологических прав. Охранительные предписания, содержащиеся в позитивном законодательстве, устанавливают объективно специфические меры государственного принуждения и формы защиты нарушенного права. Можно сказать, что охранительные нормы статичны, а нормы права о защите нарушенного права — динамичны.

Экологические права граждан в сфере охраны окружающей природной среды можно подразделить на право участвовать в: мероприятиях, обеспечивающих рациональное использование природных объектов; общественных образованиях в области экологии; обсуждении нормативных актов и иных материалов с целью предотвращения негативных последствий; проведении экологической экспертизы, иных контрольных функций и др.

Особую группу экологических прав составляют права граждан, перечисленные в п. "б", "в", "д", "е" ч. 1 ст. 9 Закона "Об охране окружающей природной среды" (4. 1991, № 41, ст. 546). Они затрагивают сферу организационных отношений, в которых могут участвовать граждане с целью реализации своей социальной активности в общественном экологическом движении. К таким правам относятся: право на участие граждан в собраниях, митингах, пикетах, шествиях, демонстрациях, петициях, референдумах по охране окружающей среды, право излагать свое мнение, обращаться с письмами, жалобами, заявлениями по вопросам охраны окружающей природной среды и ее рациональному использованию, а также требовать их рассмотрения. Реализация некоторых из названных правомочий граждан (участие в собраниях, митингах, пикетах и др.) зависит от самих граждан, заинтересованных в решении тех или иных экологических проблем. Для осуществления права на шествия и демонстрации граждане должны получить специальное разрешение уполномоченных государственных органов. Участие в референдумах по вопросам охраны окружающей природной среды — важное новое правовое средство влияния граждан на принятие решения

относительно реализации того или иного проекта, затрагивающего существенные экологические интересы значительной части населения, как правило, на большой территории. Для создания условий осуществления правомочия граждан обращаться с письмами и жалобами необходимо установление специальной процедуры.

Активизировались неформальные группы и объединения граждан, не зарегистрированные в установленном порядке как общественные объединения. Как неформальные группы и объединения, так и их общественные экологические объединения, действующие на основе зарегистрированных уставов, на широкий демократической основе, сливаются с движением "зеленых" и своей деятельностью подтверждают возросший уровень экологического правосознания и социальной активности граждан.

Экологические права в сфере окружающей природной среды граждане могут реализовывать либо самостоятельно, в крайнем случае на уровне неформальных групп и объединений, либо в составе общественных экологических объединений как самостоятельных негосударственных структур, получивших свои полномочия в результате государственной регистрации.

Создание общественных природоохранительных формирований существенно расширяет потенциальные возможности граждан в реализации их экологических прав и интересов. В зависимости от ситуации им легче добиться осуществления своих прав через общественные объединения. При этом важно, что такие объединения наделены Законом рядом дополнительных правомочий в области охраны окружающей природной среды (3, с. 107).

С принятием Закона "Об охране окружающей природной среды" экологическая экспертиза получила статус законодательного социально-правового института, имеющего большое практическое значение. В настоящее время законодательно гарантируется реализация права граждан Украины на участие в проведении общественной экологической экспертизы, обеспечивается возможность общественности проводить экологическую экспертизу, обнародовать ее результаты и передавать их органам, уполномоченным принимать решения.

Экологическая экспертиза — специальный, обособленный организационным и правовым обеспечением вид экспертной деятельности общественных объединений, государственных органов, неправительственных институций, других специализированных формирований высококвалифицированных специалистов в сфере

экологии (экспертов) (2. с. 8). Все вопросы экспертизы, включая и участие общественности в ней, регулируются Законом Украины об экологической экспертизе (4, 1995, № 8, ст. 54).

Наиболее эффективными являются общественные экологические экспертизы, осуществляемые специально создаваемыми эколого-экспертными формированиями (организационно обособленными, юридически формализованными в соответствии с уставами об их деятельности, целями, задачами) правосубъектностью. Неотъемлемым фактором эффективности экспертизы является ее независимость в выборе организационных структур, форм и методов эколого-экспертной деятельности, в подготовке выводов, предложений, рекомендаций и в формулировке вариантов прогнозируемого улучшения экологического обоснования экспертируемых объектов.

В заключение следует отметить, что проведенная классификация экологических прав граждан характеризует лишь наиболее важные и социально значимые права, отмеченные специфические признаки определенной группы прав и входящие в нее отдельные права.

Список литературы: 1. Алексеев С.С. Общая теория права. - Т. 2. - М.: Юрид. лит., 1982. 2. Андрейцев В.И. Теоретические проблемы правового обеспечения эффективности экологической экспертизы: Автореф. дис... д-ра юрид. наук. - Харьков, 1992. 3. Бринчук М.М. Экологические права граждан: условия и гарантии реализации Соц. государство и защита прав человека. - М.: ИГП РАН, 1994. 4. Ведомости Верховной Рады. 5. Вовк Ю.С. Советское природоресурсовое право и правовая охрана окружающей среды. Общая часть: Учеб. пособие. - Харьков: Вища шк., 1986. 6. Петров В.В. Окружающая среда и здоровье человека (три формы возмещения вреда здоровью) Вест. Моск. ун-та: Сер. 11 Право. - 1994. - № 1. 7. Шемшученко Ю.С. Человек и его право на безопасную (здоровую) окружающую среду Государство и право. - 1993. - № 10.

І.Є. Марочкін, *канд. юрид. наук.*
О.Б. Червякова, *канд. юрид. наук.*

ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНІВ УКРАЇНИ "ПРО БІЖЕНЦІВ" ТА "ПРО ПРАВОВИЙ СТАТУС ІНОЗЕМЦІВ"

Процес інтеграції України в світове співтовариство, розвиток її міжнародних зв'язків актуалізують проблеми правового статусу іноземців, або осіб без громадянства і біженців — як частини загальної проблеми правового стану особи у сучасному світі, прав людини і громадянина (2). На жаль, узагальнення матеріалів прокурорської практики, виконання вимог законів "Про біженців" (1; 1994. - № 16. - Ст. 90) та "Про правовий статус іноземців" (1; 1994. - № 23. - Ст. 161) свідчать про численні порушення цих законів та недосконалий механізм їх застосування.

На сьогоднішній день понад 1,8 тис. осіб мають статус біженців. Найбільша їх кількість мешкає у м. Києві (1140 чол.), Одеській (153), Харківській (98), Львівській (83) та Луганській (74) областях. Алей й досі не створено правового механізму реалізації положень закону "Про біженців". Зокрема, Кабінет Міністрів України, порушуючи ст. 12 цього Закону, не визначив порядок одержання біженцями грошової допомоги, пенсій та інших видів соціального забезпечення. Більш того, у Державних бюджетах України на 1996 р. і на 1997 р. взагалі не було передбачено витрат на надання їм матеріальної та іншої допомоги. Внаслідок цього біженці отримують допомогу на місцях, як правило, одноразову, з коштів місцевих бюджетів.

Управління Комісара ООН у справах біженців (представництво у м. Києві) згодне надати одноразову допомогу кожній особі, яка має статус біженця, у сумі 100 дол. США. Однак за існуючим законодавством така матеріальна допомога обкладається податком у розмірі 25% і винятку з цього правила для біженців не передбачено.

В Україні не створено централізованого обліку осіб, які перетинають її державний кордон з метою отримання статусу біженця. Відсутні відомості про тих, хто звертається з такими заявами, а хто ні. Тому перебування в країні таких осіб, які в подальшому не ставили питання про визнання їх біженцями, слід вважати незаконним.

Постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.1995 р.,

№ 396 встановлені регіони тимчасового поселення біженців у Вінницькій, Івано-Франківській, Хмельницькій та Черкаській областях. На утримання цих пунктів Державними бюджетами на 1996 р. і 1997 р. передбачено виділення відповідно 445 тис. грн. і 600 тис. грн.

Однак ці пункти не функціонують і на даний час у Черкаській області, наприклад, місця для розміщення 660 тис. чол. не обладнані внаслідок відсутності коштів на проведення відновлювального ремонту. Не вирішені питання з розміщенням біженців і в інших регіонах, внаслідок чого біженці проживають в Україні не компактно, у визначених місцях, а за власним розсудом, що робить неможливим здійснення контролю за додержанням ними законодавства України.

Поряд з цим існуючі форми статзвітності, зокрема Ф-2 (біженці), а також діловодство, яке ведеться щодо біженців відділами у справах національностей та міграції облдержадміністрацій, не відбивають усіх процесів цього явища і не відповідають міжнародним вимогам. Існуюча форма статзвітності дає лише кількісні показники щодо біженців, обминаючи якісні (працевлаштування, влаштування дітей, їх навчання, надання цим особам матеріальної, соціальної, медичної, іншої допомоги, розміщення їх у регіонах).

Положенням про порядок оформлення матеріалів щодо надання статусу біженця, затвердженим наказом Держкомітету України у справах національностей та міграції від 11.04.1996 р., передбачено ведення діловодства українською мовою. Біженці, як правило, не володіють державною мовою, але звертаються із заявою про надання статусу біженця за формою, складеною українською мовою, заповнюють анкету, також складену українською мовою, та ін. Між тим Законом "Про мову в Україні" це питання не визначено. Вважаємо, що відповідні документи повинні бути складені, як мінімум, на трьох мовах — українській, російській, англійській. Відсутність цього є порушенням і Закону "Про інформацію", оскільки громадяни-біженці не в змозі ознайомитися із зібраною відносно них інформацією.

З метою забезпечення виконання Закону "Про біженців" вважаємо також за необхідне:

1. Розробити Концепцію міграційної політики України як складову частину Концепції Національної безпеки України, в якій визначити Державний Комітет України у справах національностей та міграції головним координатором діяльності всіх державних ор-

ганів щодо міграційних процесів.

2. На урядовому рівні вирішити питання про встановлення квоти на прийняття біженців по регіонах.

3. Передбачити адміністративну відповідальність за порушення ст. 9 Закону "Про біженців" (обов'язки біженців).

4. Держкомкордону України разом з Держкомітетом України у справах національностей та міграції розробити систему оповіщення органів міграційної служби про громадян, які перетинають державний кордон України з метою одержання статусу біженця. А в подальшому, якщо такі громадяни не звернуться з відповідною заявою або їм буде відмовлено у наданні відповідного статусу, органи міграційної служби повинні повідомити про це органи внутрішніх справ для вжиття відповідних заходів впливу.

5. Створити Фонд допомоги біженцям за рахунок відрахувань з держбюджету, пожертвувань громадян та юридичних осіб, а також допомоги іноземних держав та міжнародних організацій. З цією метою розглянути питання про підписання і ратифікацію Україною Віденської Конвенції про статус біженців від 28.07.51 р. та інших міжнародно-правових документів.

Статистика свідчить, що за 1996-1997 рр. в'їзд в Україну перевищив виїзд з неї більше ніж на 7 млн. чоловік, з яких 50% складають іноземці. Це обумовлено багатьма причинами як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру. Але значна кількість іноземців в'їжджає в Україну легально, через канали туризму, навчання, комерційну діяльність, транзитом тощо для подальшого нелегального (кримінального) виїзду в країни Західної Європи і далі. Небезпека цього явища полягає не лише у кількісному зростанні нелегальної міграції, але й у вкрай несприятливому її впливі на криміногенну ситуацію в країні. Не маючи документів, законних засобів до існування, нелегальні мігранти стають середовищем для правопорушень і злочинних дій. Однак в Україні відсутня єдина система контролю за в'їздом та виїздом іноземців з країни. Між Держкомкордоном, МВС, СБУ, Державним комітетом України у справах національностей та міграції, іншими органами існує неузгодженість у діях. Саме тому контроль за дотриманням правил перебування іноземців в Україні, робота по виявленню нелегальних мігрантів має епізодичний характер і здійснюється лише під час проведення короткочасних "операцій" органами Держкомкордону, МВС та СБУ, як правило, іноземці-порушники чинного законодавства України впадають в око правоохоронним органам у разі скоєння ними правопорушень або

тоді, коли самі стають жертвами злочину.

Але навіть тоді, коли іноземні громадяни порушують чинне законодавство, через недосконалий механізм застосування Закону "Про правовий статус іноземців" не завжди є можливість ефективно впливати на порушників закону. Зокрема, на порушення ч. 5 ст. 32 цього Закону Кабінет Міністрів України не визначив порядок відшкодування витрат, пов'язаних з видворенням іноземців за межі України. МВС встановило порядок депортації таких іноземців за власний рахунок з наступним відшкодуванням витрат із державного бюджету і не погодило цей порядок з Мінфіном (хоча це передбачено п. 53 Правил в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію, затверджених постановою КМУ від 29.12.1995 р.). Внаслідок цього лише незначна кількість іноземців — порушників закону видворяється за межі України.

Значну кількість іноземців-порушників закону складають студенти навчальних закладів. Між тим Міністерство освіти, Міністерство фінансів, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство закордонних справ, Міністерство транспорту та інші міністерства і відомства не виконують п. 6 Постанови КМУ від 26.02.1996 р. № 136 "Про навчання іноземних громадян в Україні" стосовно надання допомоги навчальним закладам у здійсненні невідкладних заходів щодо вдосконалення паспортно-візового режиму для іноземних студентів, оперативного вирішення питань відправлення на батьківщину іноземних громадян, які завершили або припинили навчання в Україні. Взагалі, механізму виконання цього Положення не створено.

Під час виявлення іноземців, які порушують правила перебування в Україні, органи внутрішніх справ не завжди з'ясовують обставини їхнього в'їзду в Україну, а також посібників з числа громадян та посадових осіб, які надають їм житло, роботу, інші послуги, не вживають заходи для їхньої легалізації. Про це свідчить те, що у 1997 році лише у кожному 14-му випадку притягнення до відповідальності іноземців за ст. 203 КУпАП складалися протоколи щодо громадян України про скоєння ними адміністративних правопорушень, передбачений ст. 204-206 КУпАП.

Матеріали правопорушень, учинених іноземцями, свідчать про відсутність контролю за додержанням ними правил перебування в Україні з боку відповідних державних установ. Найбільш типовими порушеннями закону з боку студентів-іноземців є несвоєчасна реєстрація у ВВІР. До того ж вищі навчальні заклади не подають відомостей органам внутрішніх справ щодо іноземних студентів, які

припинили навчання і не повертаються на батьківщину. У деяких випадках навчальні заклади надають послуги іноземцям без відповідного дозволу на те Міністерства освіти, оскільки не пройшли державної акредитації.

Будь-який контроль з боку органів державної служби зайнятості за додержанням законодавства про працевлаштування іноземців відсутній. Республіканський центр зайнятості населення часто видає дозволи на працевлаштування іноземних громадян за такими професіями, які не потребують залучення кваліфікованих спеціалістів (повари, бармени, офіціанти, продавці тощо), при тому, що значна кількість громадян України не в змозі знайти собі роботу.

Незважаючи на те, що переважна кількість іноземців в'їжджає в Україну як туристи, Держкомтурист не здійснює належного контролю за діяльністю туристичних фірм, які надають такі послуги. Фактично іноземці використовують туризм як спосіб легального перетинання держкордону України, і в подальшому значна їх частина відповідних послуг не потребує. Незаконна діяльність таких туристичних фірм сприяє нелегальній міграції.

У зв'язку з викладеним ми вважали б за необхідне:

1. Прийняти закон "Про імміграцію", як це передбачено ст. 3 Закону "Про правовий статус іноземців", оскільки правова невизначеність робить неможливим застосування деяких положень чинного закону.

2. Встановити адміністративну і кримінальну відповідальність громадян та посадових осіб, які сприяють нелегальній міграції, незаконно приймають таких осіб на роботу, навчання тощо.

3. Декриміналізувати ст. 75 КК України, встановивши за незаконне перетинання державного кордону адміністративну відповідальність. Надати право прикордонним військам складати протоколи про такі правопорушення і розглядати справи по суті.

4. Зі ст. 31 Закону України "Про правовий статус іноземців" виключити слова "якщо ці порушення не передбачають адміністративну або кримінальну відповідальність", оскільки виникає питання, яке ж тоді законодавство України іноземець порушує.

5. З метою вирішення питання про надання допомоги біженцям та покриття витрат, пов'язаних з затриманням і видворенням з України іноземців — порушників законодавства створити відповідні державні фонди. У фонд депортації іноземних громадян можуть цільово відраховуватися штрафи, які надходять до Держбюджету за правопорушення, передбачені ст. 203-206 КУпАП.

6. У Законі "Про імміграцію" передбачити створення спеціальних фільтраційних пунктів для іноземців, які не мають відповідних документів для перебування в Україні і підлягають депортації.

7. У цьому ж Законі передбачити створення єдиної імміграційної служби, яка б займалася питаннями в'їзду іноземців в Україну, їх перебування на території країни та виїздом їх з України.

8. Передбачати як обов'язкову умову для в'їзду в Україну та перебування їх у країни наявність певної грошової суми для їхнього перебування та виїзду. Можливий також внесок застави приймаючої сторони у розмірі, не менше витрат на можливу депортацію іноземців, а також внесення іноземцями страхових сум при отриманні в'їзних українських віз у розмірі, достатньому для потреб можливої їх депортації.

9. Передбачити кримінальну відповідальність за порушення іноземцями порядку перебування в Україні та організацію каналів нелегальної міграції. Це може бути здійснено шляхом прийняття законів "Про посилення відповідальності осіб за порушення законодавства про правовий статус іноземців" та "Про затримання іноземців, які не мають документів або загубили їх чи мають підроблені".

Список літератури: 1. Відомості Верховної Ради України. 2. Тодыка Ю.Н., Ришняк Н.А. Правовой статус иностранцев и беженцев в Украине. - Харьков. 1997.

В.Ю. Мамницкий, *канд. юрид. наук*

УЧАСТИЕ СТОРОН В ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛУ В СУДЕ ПЕРВОЙ ИНСТАНЦИИ КАК ЭЛЕМЕНТ СОДЕРЖАНИЯ ПРИНЦИПА СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ В ГРАЖДАНСКОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Участие сторон в производстве по делу является составным элементом принципа состязательности. Следует отметить, что принцип состязательности в истории развития законодательства неизменно проявляется как возможность участия сторон в производстве по своему делу.

Действующее законодательство исходит из принципиального положения, когда с участием сторон в производстве по делу свя-

заны законность и обоснованность судебного решения. Так, ст. 314 ГПК Украины в качестве основания для безусловной отмены судебного решения рассматривает случай, когда дело рассмотрено в отсутствие кого-либо из лиц, участвующих в деле, не извещенных о времени и месте судебного заседания. Это требование законодательства определяет правовые последствия нарушения судом процессуальных прав участников процесса, в первую очередь сторон. Статья 172 ГПК предусматривает, что суд должен отложить разбирательство дела в случае неявки в судебное заседание одной из сторон или кого-либо из иных лиц, участвующих в деле, в отношении которых отсутствуют сведения о вручении им повестки, а также неявки в судебное заседание одной из сторон или кого-либо из иных лиц, участвующих в деле, извещенных в установленном порядке о времени и месте судебного заседания, по причинам, признанным судом уважительными.

Смысл указанных правил в плане принципа состязательности заключается в следующем: если стороне или иному лицу, участвующему в деле, не предоставляется возможность в судебном заседании осуществлять свои права, принятое судом решение не может считаться законным и обоснованным. Лишение возможности отстаивать свои права перед судом, который призван всесторонне и объективно рассмотреть дело по существу, во всяком случае должно повлечь за собой отмену решения.

Вне судебного заседания такие процессуальные права сторон, как право участвовать в исследовании доказательств, заявлять отводы, давать суду объяснения, предоставлять свои доводы и соображения по всем вопросам, возникающим в ходе судебного разбирательства, участвовать в судебных прениях, — вообще не могут быть осуществлены. Другие процессуальные права довольно часто осуществляются в судебном заседании, хотя и могли быть осуществлены при подготовке дела к судебному разбирательству (предоставление доказательств и письменных объяснений по существу дела, ознакомление с материалами дела и т.д.). Следовательно, рассмотрение дела в отсутствие стороны или другого лица, участвующего в деле, не извещенных надлежащим образом о времени и месте судебного заседания, лишает их возможности осуществлять целый комплекс процессуальных прав, что несовместимо с принципом состязательности. Личное, непосредственное участие сторон в процессе предоставляет суду возможность полнее разобраться в материалах дела, сопоставить одни доказательства с другими (2, с. 8).

Обращаясь в суд, истец реализует свое конституционное право на судебную защиту. Как и любое субъективное право, оно слагается их двух конкретных возможностей (правомочий): правомочия обладателя права на свои собственные процессуальные действия и правомочия требовать от суда исполнения им своих процессуальных обязанностей. Каждое из этих правомочий, в свою очередь, конкретизируется во множестве процессуальных субъективных прав истца (1, с. 108).

Необеспечение судом в соответствии с действующим законодательством возможности истца участвовать в процессе рассматривается как необеспечение осуществления истцом своих материально-правовых и процессуально-правовых требований, комплекса прав, предоставленных законом, а также как нарушение принципа состязательности. В случае рассмотрения дела в отсутствие ответчика, не извещенного о времени и месте судебного заседания, суд лишает его возможности защищаться против предъявленного иска, заявить встречный иск и др. Это также есть нарушение принципа состязательности. Часть 1 ст. 173 ГПК предписывает, что в случае неявки в судебное заседание без уважительных причин истца или ответчика, либо истца и ответчика, если ни один из них не подал заявления о рассмотрении дела в его отсутствие, суд, откладывая рассмотрение дела, вправе наложить на неявившихся штраф.

В ч. 2 ст. 173 ГПК говорится, что при повторной неявке обеих сторон без уважительных причин или неуведомлении ими о причинах неявки на повторный вызов суд оставляет заявление без рассмотрения, если не посчитает возможным разрешить дело на основании имеющихся материалов. В этих случаях указанные лица привлекаются также к ответственности по ч. 1 ст. 185^3 Кодекса Украины об административных правонарушениях. По мнению автора статьи, наложение на истца штрафа есть не что иное, как применение принуждения осуществить свое право на судебную защиту, в то время как у носителя права существует выбор варианта поведения — осуществить или не осуществить свое право.

Ранее отмечалось, что необеспечение судом возможности сторон участвовать в рассмотрении гражданского дела есть нарушение права на судебную защиту и ограничение принципа состязательности. Однако рассмотрение судом дела без участия неявившегося ответчика, в отношении которого имеются сведения о вручении повестки в установленном законом порядке, нельзя рассматривать в качестве упомянутого нарушения, так как судом в этом случае при-

няты меры к обеспечению участия сторон в рассмотрении дела.

Право сторон на участие в производстве по делу носит многоаспектный характер и включает в себя следующие основные составляющие: а) быть уведомленным о требованиях и возражениях противной стороны; б) участвовать в производстве по делу лично или через представителя; в) знакомиться с материалами дела; г) быть извещенным о времени и месте судебного заседания и уведомленным об актах суда, поставленных в судебном заседании; д) принимать участие в судебных прениях; е) обжаловать действия суда.

Рассмотрим вышеизложенные составляющие права сторон на участие в производстве по делу в отдельности. Статья 92 ГПК предписывает суду вместе с повесткой о вызове ответчика направлять ему копию искового заявления и копии приобщенных к нему документов. Цель направления копии искового заявления — предоставить возможность ответчику заблаговременно до судебного разбирательства ознакомиться с требованиями истца, подготовиться к делу, организовать защиту своих прав и законных интересов.

Важным элементом права сторон на участие в производстве по делу является право принимать участие в процессуальных действиях, при разбирательстве судом дела. Этот элемент процессуальной деятельности сторон непосредственно связан с их действиями по предоставлению доказательств и является важной частью общего процесса доказывания. Однако тесная связь указанных элементов не исключает их относительной самостоятельности. В данном случае речь идет не о предоставлении доказательств, а об участии сторон в исследовании уже имеющихся доказательств (ст. 99 ГПК), в допросе свидетелей, экспертов, в осмотре на месте и т.д.

В процессуальной литературе была высказана мысль, что непосредственное, личное участие сторон в процессуальных действиях является неотъемлемым признаком состязательности процесса, без которого последний вообще немыслим (4, с. 193).

С этим категоричным утверждением, по мнению автора, нельзя согласиться. Конечно, трудно отрицать, что активное и инициативное участие сторон в судебном разбирательстве дела является одной из существенных особенностей состязательного процесса. Суть принципа состязательности — в праве каждой стороны на отстаивание своей правовой позиции. Но для того чтобы быть участником процесса, вовсе не надо обязательно лично присутствовать в судебном заседании. Сторона продолжает оставаться участником процессуального состязания и в том случае, когда она лично не при-

нимает участия в судебном разбирательстве.

Статья 110 ГПК предусматривает, что граждане могут вести свои дела в суде лично или через своих представителей. Личное участие в деле гражданина тоже не лишает его права иметь своего представителя. В соответствии со ст. 111 ГПК права и охраняемые законом интересы недееспособных граждан, не обладающих полной дееспособностью, и граждан, признанных ограниченно дееспособными, защищают в суде их родители, усыновители, опекуны или попечители, которые предоставляют суду документы, удостоверяющие их полномочия. Таким образом, личное и непосредственное участие сторон в судебном разбирательстве дела считает автор нельзя считать неотъемлемым элементом состязательного процесса, без которого процесс вообще немыслим. Однако следует признать, что личное участие сторон в судебном процессе, особенно в судебном разбирательстве, повышает эффективность судебного состязания, придает ему более действенный характер, так как зачастую стороны являются единственным источником, из которого можно получить сведения о фактах, имеющих существенное, а порой и решающее значение для дела.

Каждая сторона имеет право участвовать в исследовании и проверке допущенных судом доказательств, в обсуждении подавляющего числа вопросов, возникающих в процессе рассмотрения дела. Это право, взятое в общей форме, конкретизируется в применении его к отдельным видам процессуальных действий. Реальность его обеспечивается тем, что закон возлагает на суд обязанность в установленном порядке известить стороны о времени и месте рассмотрения дела по существу или совершении отдельных процессуальных действий.

Глава 8 ГПК подробно регламентирует порядок вызова сторон в суд, обеспечивающий возможность каждой стороне принять участие лично или через своего представителя в судебном разбирательстве. Поэтому всякое отступление от этого порядка, приводящее к рассмотрению дела в отсутствие любого из участвующих в деле лиц, расценивается как нарушение законности, важнейших процессуальных прав сторон, о чем говорит анализ судебной практики.

Наиболее ответственную часть судебного заседания составляют судебные прения, представляющие наиболее яркий момент судебного состязания. Каждая сторона в своей речи трактует обстоятельства дела с учетом правовой позиции, которую она занимает в процессе. Истец дает оценку доказательствам, рассмотренным в про-

цессе. излагает суду свои соображения как по вопросу о характере правоотношений. так и относительно того. как суду надлежит разрешить данный спор. какую норму закона применять в данном конкретном случае. Ответчик излагает свою точку зрения. стараясь подвести суд к тем выводам. к которым пришел сам. Таким образом. судебные прения как бы подводят итог всему судебному разбирательству дела с позиции каждого из его участников. Сравнивая мнения и доводы. высказанные каждой из сторон. суд получает возможность глубже разобраться в фактических обстоятельствах дела. лучше уяснить их значение и смысл. в ходе прений нередко устраняются. снимаются сомнения. которые не были устранены на предыдущих этапах процесса (3. с. 28. 29).

Исследуя право сторон на участие в производстве по делу как элемент содержания принципа состязательности. представляется. необходимо остановиться на такой составляющей права сторон на участие в производстве по делу. как право сторон на обжалование решений и определений суда. направленных на развитие и окончание процесса. что закреплено в ст. 99 и 298 ГПК. Надлежащее осуществление права обжалования обеспечивается рядом процессуальных правил: резолютивная часть решения суда должна содержать указание на возможность. срок и порядок обжалования решения (ст. 230 ГПК). Кроме того. ст. 212 ГПК предписывает председательствующему при провозглашении решения разъяснить его содержание. порядок и срок его обжалования.

Выше шла речь о праве сторон на участие в производстве по делу в суде первой инстанции как об элементе содержания принципа состязательности. Однако необходимо иметь в виду тот факт. что принцип состязательности находит свою реализацию не только при рассмотрении дел по первой инстанции. но и при пересмотре решений. определений. постановлений суда в кассационном порядке. в порядке надзора. а также по вновь открывшимся обстоятельствам.

Список литературы: 1. Воробьев М.К. Право на судебную защиту по гражданским делам. Пробл. правоведения. - Новосибирск, 1967. 2. Коваленко А.Г. Исследования средств доказывания в гражданском судопроизводстве. - Саратов: Изд-во Саратов. ун-та. 1989. 3. Тараненко В.Ф. Содержание принципа состязательности в советском гражданском процессе: Труды ВЮЗИ. - М., 1971. - Т. 17. 4. Чельцов М.А. Уголовный процесс. - М.: Госюриздат. 1948.

В.Н. Кириченко, *канд. юрид. наук*

НЕКОТОРЫЕ МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ИССЛЕДОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОПАСНОСТИ В НАУКЕ УГОЛОВНОГО ПРАВА

Общественная опасность рассматривается наукой уголовного права в разных значениях. В большинстве случаев она исследуется не сама по себе, а в определенном терминологическом таких поле. В Уголовном кодексе Украины основные разновидности таких полей следующие: а) общественная опасность деяния; б) общественная опасность последствия; в) общественная опасность лица; г) общественная опасность преступления. В теории общественная опасность признается одним из критериев криминализации и декриминализации деяний, нормативной дифференциации ответственности за отдельные виды посягательств, отграничения преступления от иных правонарушений и в других значениях. Существует также трактовка общественной опасности как общесоциальной категории, выходящей за пределы "правовой общественной опасности" (2, с. 26 и др.). Примечательно, что в каждом из основных значений общественная опасность определяется различным образом. В связи с этим возникают вопросы не только о научной точности и истинности дефиниций общественной опасности, но также об их соотношении, а именно: можно ли и как сопоставлять такие дефиниции; могут ли они быть различными и одновременно истинными; можно ли ставить целью научного исследования разработку одной дефиниции, которая была бы истинной во всех значениях; и др. Чтобы ответить на эти вопросы, прежде всего необходимо различать в методологическом плане существование: а) "общественной опасности" как словосочетания, принадлежащего определенной информационной знаковой системе, и б) материального мира (предметов, явлений, процессов и др.), который отражается этим словосочетанием в конкретном языковом контексте. Основываясь на таком различии, семиотика (общая теория знаковых систем) рассматривает естественный язык как одну из знаковых информационных систем (1, с. 13, 14). Отсюда возможно выяснение предпосылок исследования общественной опасности самой по себе, как отдельной знаковой единицы.

"Общественная опасность" — это прежде всего словосочетание, используемое в общении между людьми. Оно представляет собой результат человеческого мышления, его материально-языко-

вую форму, с помощью которой фиксируется, хранится и передается определенная информация об объективной действительности. Следует различать два подхода к исследованию данного языкового средства. Во-первых, определение пригодности данного словосочетания для формирования, хранения и передачи определенной информации, т.е. того, какую информацию оно уже заключает в себе либо может заключать. Во-вторых, подлежит исследованию использование в практике словосочетания "общественная опасность", содержащего в себе определенную информацию.

В рассмотрении общественной опасности в первом значении важно иметь в виду, что данное словосочетание может содержать в себе различную информацию. Это вполне согласуется с положениями семиотики, которая признает наличие в языке омонимов — разных по значению, но одинаково звучащих и пишущихся единиц языка (слов, морфем и др.) (3, с. 925). В то же время данное словосочетание с уже обозначенной им определенной информацией может иметь различное практическое значение. При этом различными могут быть как сферы человеческой деятельности, в которой оно применяется, так и те потребности и интересы людей, которые оно "обслуживает".

Кроме того, следует различать направления научного исследования. Во-первых, познание словосочетания "общественная опасность", в котором заключена кем-либо определенная информация и которое уже имеет определенное практическое использование (значение). Во-вторых, наполнение этого словосочетания новой информацией для его последующего использования в практике. К этому же направлению относится использование словосочетания "общественная опасность", уже обозначающего определенную информацию, в каком-либо новом практическом значении. Названные направления взаимосвязаны. В частности, для того чтобы наполнить словосочетание "общественная опасность" новой информацией, необходимо познать, как используют этот языковый инструментарий другие лица для хранения или передачи соответствующей информации. Если же речь идет об использовании данного словосочетания с уже обозначенной кем-либо информацией, в новом практическом значении, для этого предварительно необходимо выяснить другие виды его использования. Поэтому первое из названных направлений следует рассматривать как первоначальное в исследовании общественной опасности.

Теоретическое исследование общественной опасности в

этом направлении имеет две основные цели: познание разновидностей информации, которая уже обозначена (выражена) этим словосочетанием, и опознание различий практического использования или предназначения данного словосочетания в каждом из его смысловых значений. Так выглядят цели исследования при весьма высоком уровне теоретического обобщения. При снижении этого уровня и приближении к конкретным объектам можно выделить еще ряд методологических особенностей исследования, которые обусловлены различными факторами. Первым из них выступает способ закрепления за словосочетанием "общественная опасность" определенного вида информации и определенного практического значения. Речь идет об объективной фиксации связей: а) словосочетание "общественная опасность" — определенная информация и б) словосочетание "общественная опасность", заключающее в себе определенную информацию, в его практическом значении. Такие связи прежде всего существуют в сознании людей, почему для их познания необходимо исследовать сознание множества человеческих индивидов. Эти связи также закреплены посредством знаков на различных объективно существующих вне сознания человека материальных предметах — носителях информации (бумаге, компьютере и др.). В таких случаях исследованию подлежат знаковые тексты, в которых есть словосочетание "общественная опасность". Различие этих способов внешней фиксации определяет разную методологию теоретического познания.

Вторым значимым фактором выступает лексическое поле или система, в которые помещено это словосочетание. В таких случаях для познания информация необходимо учесть те связи и отношения, которые существуют между данным словосочетанием и другими словами лексического поля или системы. Заметим, что это необходимо для познания словосочетания "общественная опасность" при любом из названных выше способов закрепления, т.е. как в случаях исследования сознания отдельных лиц или общественного сознания, так и при изучении знаковых текстов, содержащих рассматриваемое словосочетание.

Третий фактор — это существование общей и специальной лексики с присущими им особенностями. К специальной лексике относятся все лексические средства, так или иначе связанные с профессиональной деятельностью человека (4, с. 25, 26 и др.). В уголовном законодательстве, в науке уголовного права и в прововедении общественная опасность выступает как языковая единица специ-

альной лексики. При этом очень важно указать, что особенностью специальной лексики является принадлежность лексических средств определенным лексическим и предметно-понятийным полям или системам (4, с. 110-122). Эта принадлежность выступает как особый способ возникновения и бытия лексического средства. Слова общей лексики развиваются естественным путем и выражают общее видение мира человеком. Поэтом диапазон употребления их весьма широк и для выяснения их содержания большое значение имеет этимология. Напротив, слова специальной лексики употребляются для определенного лексического и предметно-понятийного поля или системы. Особенность последующего бытия таких слов состоит в том, что только в условиях определенного для них поля или системы они выражают изначально данное им содержание.

Это не означает, что слова специальной лексики существуют независимо от общей лексики. Специальная лексика образуется как путем образования новых слов, так и путем использования слов общей лексики и наполнения их новым содержанием. Кроме того, бытие слов в специальной лексике нередко влечет за собой переход их в общую лексику. Однако в любом случае, если слово или словосочетание выступает предметом исследования как средство специальной лексики, должны учитываться особенности его возникновения, предназначения и бытия. При наличии взаимосвязи слов специальной и общей лексики этимология выполняет лишь вспомогательную роль. На первый же план в исследовании выдвигается выяснение: а) лексического и предметно-понятийного поля или системы, для которых предназначалось лексическое средство в момент его создания; б) того содержания, которое придавалось слову или словосочетанию изначально, и его мотивировки. Когда определены содержание, а также поле или система лексического средства, предметом исследования становится их бытие. При этом необходимо учитывать возможность их изменения, в частности посредством нового толкования либо трансформации его поля или системы.

Следующие особенности исследования словосочетания "общественная опасность" как средства специальной лексики тесно связаны с существованием различий его социального использования. В этой связи необходимо различать: 1) общественную опасность как термин, предусмотренный нормативно-правовыми актами в определенном терминологическом поле или системе; 2) общественную опасность как модельно-правовой термин в определенном модельно-правовом терминологическом поле или системе; 3) обще-

ственную опасность как чисто научный термин, используемый в различных терминологических полях или системах для объяснения процессов или явлений объективной действительности. С этим связаны и другие методологические особенности, которые следует рассмотреть.

В правоведении, а также в науке уголовного права профессиональные знания объективируются в нормативно-правовых актах в виде определенных терминологических полей или систем, в которых каждый отдельный термин должен быть однозначным. Смысловая однозначность правового термина основывается на необходимости единообразного применения правовых норм, в которых он употреблен. В большинстве случаев смысловое значение термина однозначно выражено в самом нормативно-правовом акте, иногда оно определяется официальным толкованием. Нередко такая смысловая однозначность не является для исследователя объективно данной и он стремится определить ее, исследуя само содержание термина. При этом конкретное терминологическое поле или система, в которых находится термин, выступают в качестве своеобразных рамок, ограничивающих поиск и в значительной степени определяющих итоговое смысловое толкование термина.

Основной задачей исследования термина "общественная опасность" является разработка одной истинной дефиниции для определенного нормативно-правового терминологического поля или системы. Под этим углом зрения подлежит сравнительному исследованию все наличие научных дефиниций термина "общественная опасность", в которых он рассматривается в одном и том же нормативно-правовом терминологическом поле или системе. Здесь предметом исследования, как представляется, выступают: а) сам термин "общественная опасность", существующий в нормативно-правовом акте и, соответственно, в определенном терминологическом поле или системе; б) явления и процессы объективной действительности, отраженные в нормативно-правовом акте с использованием этого термина; в) явления и процессы объективной действительности, на которые термин "общественная опасность" воздействует обратно.

То же самое следует сказать об использовании словосочетания "общественная опасность" в качестве модельно-правового термина. В этом случае однозначное смысловое значение термина должно вписываться в определенное терминологическое поле или систему проекта нормативно-правового акта (например, проекта нового Уголовного кодекса). Кроме того, теоретическое исследование

такого термина имеет прогностический характер.

По-иному следует подходить к исследованию общественной опасности, когда это словосочетание используется в научной работе для объяснения определенных явлений и процессов объективной действительности. Здесь при оценке имеющихся дефиниций термина "общественная опасность" нет необходимости сравнивать сами дефиниции для определения одной, единственно правильной. Каждая из них подлежит рассмотрению в авторской трактовке с точки зрения того, насколько она необходима для теоретического объяснения социального явления и верно ли наряду с другими терминами этой же системы объясняет его. Смысловая однозначность рассматриваемого словосочетания в этих случаях существует лишь в определенном терминологическом поле или системе, предложенных тем или иным автором.

Сопоставление чисто научных дефиниций общественной опасности само по себе не имеет большого значения, оно может показать лишь их различия или совпадение, чаще всего лишь терминологическое. Гораздо большее значение имеет сопоставление научных терминологических полей или систем, в которых использовано это словосочетание. Такое сопоставление показывает, какая из систем наиболее точно отражает социальные явления. При этом может идти речь о тех же социальных явлениях, что и при рассмотрении общественной опасности как правового и модельно-правового терминов. Однако аспекты научных исследований здесь более разнообразны. Особую значимость приобретают исследования тех социальных явлений, по отношению к которым появление и бытие общественной опасности как нормативно-правового термина является не только производным, но и переходящим. Речь идет о таком социальном явлении, которое, пребывая в непрерывном развитии, может привести к появлению термина "общественная опасность" в новом нормативно-правовом терминологическом поле или системе, с новым смысловым значением.

Из изложенного можно сделать следующие выводы:

1. Сопоставление дефиниций общественной опасности как нормативно-правового и чисто научного терминов необходимо с учетом их особенностей, а равно особенностей их терминологических полей или систем.

2. Ставить целью научного исследования разработку единственно правильной дефиниции общественной опасности можно лишь применительно к определенному терминологическому полю

или системе.

3. Имеются такие дефиниции общественной опасности, которые по причине их принадлежности разным терминологическим полям или системам сами по себе не сравнимы, и это их различие само по себе не может выступать в качестве аргумента неправильности любой из них.

4. Эти дефиниции можно сравнить, лишь приведя их к общему знаменателю. Им выступают социальные явления, которые отражаются этими понятиями и для объяснения которых они используются. В таких случаях следует сопоставлять не только сами дефиниции общественной опасности, но и также их терминологические поля или системы.

5. Если результатом научного исследования будет новая дефиниция общественной опасности, то она может быть правильной только для определенного терминологического поля или системы.

6. Дефиниции общественной опасности, а также их терминологические поля или системы являются преходящими. Изменения в социальной действительности могут вызвать появление новых терминологических полей или систем с новой дефиницией общественной опасности.

Список литературы: 1. Кириллов В.И., Старченко А.А. Логика. - М., Высшая шк., 1987. 2. Ляпунов Ю.И. Общественная опасность деяния как универсальная категория советского уголовного права. - М.: ВЮЗШ МВД СССР, 1989. 3. Советский энциклопедический словарь. - М.: Сов. энцикл., 1984. 4. Суперанская А.В., Подольская Н.В., Васильева Н.В. Общая терминология: вопросы теории. - М.: Наука, 1989.

Н.М. Ярмиш, *канд. юрид. наук*

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРОТИПРАВНІСТЬ ДІЯННЯ ЯК ОЗНАКИ ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ

Аналіз багатьох джерел, присвячених об'єктивній стороні складу злочину, дозволяє дійти висновку, що у науці кримінального права склалось усталене уявлення про діяння як про поведінку, для якої характерна поряд з іншими (суспільна небезпека, усвідомленість, вияв волі) ознака протиправності. Трактування діяння із вказівкою

на цю ознаку зустрічається практично в усіх підручниках з кримінального права по Загальній частині (5, с. 94; 13, с. 131; 14, с. 131).

Який же зміст вкладають дослідники об'єктивної сторони складу злочину в поняття "протиправність діяння?" Заборону якою саме правовою нормою мають на увазі? Яка галузь права містить цю норму? Багато вчених відповідають на ці запитання чітко й однозначно: діяння завжди заборонено кримінальним законом (9, с. 129, 130; 15, с. 83).

Такий погляд певною мірою породжений законодавчим визначенням злочину. Воно, як відомо, не згадує про вину і дає більш повне уявлення про те, що ж таке злочин, тільки у поєднання зі ст. 3 КК України "Підстави кримінальної відповідальності": "Кримінальній відповідальності та покаранню підлягає лише особа, яка винна у вчиненні злочину, тобто навмисне або з необережності вчинила передбачене кримінальним законом суспільно небезпечне діяння". Як правило, дослідники зважають на те, що вина тут винесена за рамки передбачуваності діяння кримінальним законом, розглядається не включеною до протиправності, а поряд з нею. Складається враження, що людина може вчинити злочин, але при цьому бути невинною і тоді кримінальній відповідальності вона не підлягає. Але, як вважає переважна більшість учених, за таких обставин немає й самого злочину. Отже, законодавець неточно відбиває співвідношення понять "злочин" і "склад злочину". Так вважає, зокрема, і С.Г. Келіна (4, с. 104).

У проектах нового Кримінального кодексу України запропоновано варіанти статті, що усувають цю законодавчу недоробку. Наприклад: "Підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, що містить усі ознаки складу злочину, передбаченого кримінальним законом". У цьому та подібних визначеннях кримінальної відповідальності настійно проводиться думка, що для визначення того чи іншого діяння злочином необхідно встановити у цій події всі без винятку ознаки, передбачені кримінальним законом.

Гадаємо, що було б точніше у даному випадку вживати якраз слово "подія", а не "діяння". Адже очевидно, що такі ознаки, як час, місце, обстановка (за умови, що вони названі у складі), хоча і пов'язані з діянням, але, строго кажучи, все-таки не містяться у самій дії (бездіяльності). Те ж можна сказати і про вік кримінальної відповідальності. Він зовсім не міститься у діянні, а співвідноситься з ним інакше.

Усі категорії кримінального права настільки тісно пов'язані між собою, що будь-який дефект у формулюванні однієї з них може спричинити таку низку неправильних уявлень про похідні поняття, яка може призвести до деформації широкої кримінально-правової картини. На наш погляд, визначення злочину, що відштовхується лише від ознак, які містяться в діянні, породжує викривлене розуміння самого діяння, змішування понять діяння як злочину в цілому і діяння як однієї з ознак об'єктивної сторони, причому ознаки, яка нічим не вирізняється серед інших, передбачених конкретним складом злочину. На відмінність діяння у широкому і вузькому значенні звертають увагу не часто. Серед небагатьох правників говорить про це М.І. Бажанов (2, с. 35).

Ніхто не заперечує, що "підставою кримінальної відповідальності є наявність усіх ознак, указаних у законі й утворюючих склад злочину, а не якоїсь однієї чи декількох з них, наскільки б важливими вони не були" (16, с. 43). Не піддається сумніву і думка А.Н. Трайніна, що "теоретично помилковим... є погляд, ніби склад злочину цілковито вичерпується ознаками, що характеризують злочинну дію" (12, с. 185). Але непоміченою залишається обставина, що ця фраза містить у собі деяку суперечність: з одного боку, стверджується, що склад злочину дією (бездіяльністю) не вичерпується, а з другого — саме ця дія названа злочинною. Стосовно об'єктивної сторони дію називають злочинною у підручниках (7, с. 317). Один з розділів монографії Г.В. Тимейка названо "Протиправність злочинної дії та бездіяльності" (11, с. 175). Більш того, у диспозиції ст. 91 КК України йдеться про "злочинно-недбале ставлення особи до своїх обов'язків", що спричинило "розкрадання майна". Але ж очевидно, що злочинною така поведінка може бути лише за умови, що вона спричинила вказані наслідки, а також відповідає всім іншим ознакам даного складу. На наш погляд, уявлення про кримінальну протиправність діяння у вузькому значенні, тобто як однієї з ознак об'єктивної сторони, підриває основоположний принцип, відповідно до якого єдиного підставою кримінальної відповідальності є наявність усіх ознак складу злочину. Визнання злочином діяння у широкому значенні зовсім не означає, що кожну ознаку цієї події можна розглядати як кримінально-протиправну, злочинну. Логіку визнання злочинного діяння (у вузькому значенні), злочинного наслідку може завести ще далі. Тоді ми будемо говорити вже й про "злочинний спосіб" (спроби такої постановки питання були, вони обґрунтовано піддані критиці у докторській дисертації Я.М. Брайні-

на). Чому б тоді не оперувати поняттями "злочинне місце", "злочинний час", "злочинна обстановка"? А звідси всього один крок до визначення "злочинного віку", що є очевидним нонсенсом.

Злочинною є подія в цілому, в сукупності всіх її законодавчо закріплених ознак, а не кожна з цих ознак, взята окремо. І така ознака об'єктивної сторони, як діяння, не становить виняток.

Визначення злочинним діяння у вузькому значенні може призвести до вразливих щодо наукової критики висновків. Так, Г.В. Тимейко вважає, що поведінка людини, яка заподіяла іншій смерть у стані неосудності, є кримінально протиправною і "звільнення від кримінальної відповідальності і покарання вказаних осіб відбувається не тому, що їх дії не заборонені кримінальним законом.... а через відсутність осудності" (11, с. 179). Таким же чином цей автор вирішує проблему вбивства особою, яка не досягла віку кримінальної відповідальності. Але ж у подібних випадках особа не звільняється від кримінальної відповідальності, в зовсім не підлягає їй. І не тому, що "особа, яка вчинила кримінально протиправне діяння, є неосудною" (або ж не досягла віку кримінальної відповідальності) (11, с. 179), а через неосудність (недосягнення віку) вона й не вчиняла кримінально-протиправного діяння (злочину).

Ніякою самостійною кримінальною протиправністю діяння як ознака об'єктивної сторони не наділена. Не існує діянь, що були б злочинними самі по собі. Інакше втратило б значення саме поняття "склад злочину". Та обставина, що до об'єктивної сторони одного злочину як діяння може входити інший злочин, зовсім не міняє справу. Це вже зовсім інша проблема — проблема наявності чи відсутності сукупності злочинів. Те, що діянням може бути й злочин, зовсім не означає, що воно неодмінно має ним бути.

Розглянемо іншу версію. Може, протиправність слід розуміти як заборонність певної поведінки нормами інших галузей права? Безперечно, що у Кримінальному кодексі є дуже багато статей, що містять опис діяння саме як поведінки, яка суперечить нормативним приписам інших галузей права. Диспозиції таких статей прийнято називати бланкетними. Вважають, що Кримінальний кодекс мало не на 99% складається з бланкетних норм. Кількість таких норм у КК невпинно збільшується. Цю тенденцію помічено давно, і вона пояснюється науково-технічним прогресом, ускладненням життя суспільства. Та чи можна взяти під сумнів, що саме поняття "бланкетна норма" свідчить про існування інших, "небланкетних норм"? Якщо бланкетних норм у КК навіть 99%, то один відсоток

все-таки не містить вказівки на забороненість діяння нормами інших галузей права. Цей факт очевидний з огляду вже на формально-логічні посилки.

Існування в КК таких діянь, які самі по собі не порушують ніяких правових заборон, не заперечують здебільшого й ті вчені, які наділяють діяння ознакою протиправності. Так, В.М. Кудрявцев, незважаючи на те, що стосовно об'єктивної сторони вважає дію як поведінку злочинну, вводить, однак, поняття "умовна протиправність". Він відносить її до тих випадків, коли у диспозиції статті зовсім не згадано про діяння окремо від наслідку (вбивства, тілесні ушкодження). На думку В.М. Кудрявцева, злочини, передбачені такими статтями, не виключаються і тоді, коли самі дії "у звичайних обставинах суспільно корисні" (6, с. 125).

Про діяння як поведінку необов'язково протиправну говорять і ті вчені, які порушують проблеми діяння щодо аналізу суб'єктивної сторони. В.Г. Бєляєв та М.М. Свидлов вважають, що при необережному вбивстві смерть може настати від поведінки, "яка найчастіше буває правомірною і благонамірено..." (3, с. 6). Сказане цілком можна поширити й на умисні вбивства. Адже у відриві від інших обставин не заборонені жодною галуззю права навіть такі дії, як удар ножем чи постріл з вогнепальної зброї. Про це, зокрема, пише А.А. Піонтковський: "Помах сокири може бути і замахом на вбивство, і замахом на пошкодження майна, і просто спробою зрубати висохлу гілку" (8, с. 147). Навіть якщо воля в конкретному випадку мобілізована на завдання шкоди людині, це ще жодної мірою не зумовлює питання про юридичну оцінку такої поведінки (згадаймо про необхідну оборону). Даний акт сам по собі взагалі не протиправний, яку б галузь права ми не мали на увазі. Безумовно, мають рацію В.В. Сташис і М.І. Бажанов, стверджуючи, що у певних випадках для вирішення питання про наявність діяння слід керуватися нормами моралі (10, с. 77).

На нашу думку, яка була раніше висловлена в кандидатській дисертації, як діяння можна розглядати не тільки поведінку, яка само по собі жодним правовим нормам не суперечить, а й навіть таку, що начебто "заснована на законі" (17, с. 83-85). Йдеться про поведінку особи, яка наділена за службовим становищем певними правами. Такі проблеми можуть виникати, наприклад, у зв'язку з доведенням до самогубства, посадовим зловживанням.

Вирішення питання перш за все залежить від того, яку норму реалізує особа — зобов'язувальну чи управомочувальну. Зобов'я-

зувальна норма встановлює обов'язок здійснювати певні дії і реалізується через його виконання (1, с. 69). Невиконання обов'язку є правопорушенням. Виконання його не може бути докором собі, а значить і не може складати об'єктивну сторону якогось злочину.

Механізм реалізації норми управомочувальної, тобто такої, що встановлює права на вчинення тих чи інших дій, інший. Ця норма реалізується шляхом її використання, а невикористання не є правопорушенням. Тому, на наш погляд, реалізація управомочувальної норми без необхідності може за певних обставин розглядатись і як дії, вчинені всупереч інтересам служби, і як жорстоке поводження, тобто входить до об'єктивної сторони злочину як діяння.

Таким чином, ми вважаємо, що стосовно об'єктивної сторони протиправність зовсім не є ознакою, іманентно притаманною діянню. За певних умов, що належать як до самої поведінки людини, так і до законодавчого її опису, ця поведінка може бути визнаною діянням (у вузькому значенні) незалежно від його протиправності.

Список літератури: 1. Алексеев С.С. Общая теория права. - Т. 2. - М.: Юрид. лит., 1982. 2. Бажанов М.И. Уголовное право Украины: Общая часть. - Днепропетровск: Пороги, 1992. 3. Беляев В.Г., Свидлов Н.М. Вопросы квалификации убийств. - Волгоград: ВСШ МВД СССР, 1984. 4. Келина С.Г. Меры ответственности, предусмотренные уголовным законом, и основания их применения. Сов. государство и право. - 1982. - № 5. 5. Кримінальне право України: Загальна частина. За ред. М.І. Бажанова, В.В. Сташиса, В.Я. Тація. - Харків, 1997. 6. Кудрявцев В.Н. Объективная сторона преступления. - М.: Госюриздат, 1960. 7. Курс советского уголовного права. - Т. 1. Отв. ред. Н.А. Беляев, М.Д. Шаргородский. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1968. 8. Курс советского уголовного права. - Т. 2. Автор А.А. Пионтковский. - М.: Наука, 1970. 9. Советское уголовное право: Общая часть. Под ред. В.Д. Меньшагина, Н.Д. Дурманова, Г.А. Кригера, В.Н. Кудрявцева. - М.: Изд-во МГУ, 1974. 10. Сташис В.В., Бажанов М.И. Личность под охраной уголовного закона. - Симферополь: Таврида, 1996. 11. Тимей-ко Г.В. Общее учение об объективной стороне преступления. Ростов-на-Дону: Изд-во РГУ, 1977. 12. Трайнин А.Н. Состав преступления по советскому уголовному праву. - М.: Госюриздат, 1951. 13. Уголовное право: Общая часть. Под ред. В.В. Здравомыслова, Ю.А. Красикова, А.И. Рарога. - М.: Юрид. лит., 1994. 14. Уголовное право России: Общая часть. Отв. ред. В.В. Здравомыслов. - М.: Юристъ, 1996. 15. Уголовное право УССР: Общая часть. Под ред. В.В. Сташиса, А.Ш. Якупова. - К.: Вища шк., 1984. 16. Уголовный закон. Опыт теоретического моделирования. Отв. ред. В.Н. Кудрявцев, С.Г. Келина. - М.: Наука, 1987. 17. Ярмыш Н.Н. Уголовная ответственность за доведение до самоубийства. - Дисс... канд. юрид. наук. - Харьков, 1992.

А.Ф. Степанюк, *канд. юрид. наук*

НАУКА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРАВА

В настоящее время в соответствии с Указом Президента Украины "О комплексной целевой программе борьбы с преступностью на 1996-2000 годы" возникла необходимость разработки проекта Уголовно-исполнительного кодекса. Для науки исправительно-трудового права, имевшей предметом исправительно-трудовое законодательство, эта задача предстала как новая масштабная проблемная ситуация, вызывающая необходимость реконструкции наличных познавательных форм и методов отражения действительности — практики исполнения *всех* наказаний.

Наряду с этим в процессе образования уголовно-исполнительного права, с одной стороны, все более очевидными становятся ограниченность и относительность прежних теоретических представлений исправительно-трудового права, неприемлемость концепции исправительно-трудового воздействия применительно к исполнению *всех* наказаний, а с другой — появляется необходимость в рассмотрении теории наказания под иным углом зрения, в переходе к дискурсивному мышлению, позволяющему уточнить научные позиции, преодолеть консервативные и догматические воззрения, пересмотреть устаревшую теорию исправительно-трудового права, ставшую на пути истинного познания деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, создать (при условии сохранения и дальнейшего развития объективно-истинного содержания некоторых понятий исправительно-трудового права) понятийный аппарат уголовно-исполнительного права, заменив идеи исправительно-трудового права более адекватными аналогами действительности.

Наука уголовно-исполнительного права может состояться только при осознании общих понятий исполнения наказаний и разработке их теоретических основ, так как при становлении любых научных теорий, "новые понятия возникают и развиваются не произвольно, а под влиянием необходимости революционного разрешения противоречий, появляющихся со временем между устаревшими знаниями и новыми данными научно-теоретической и практической деятельности" (4, с. 134).

При создании нового знания о деятельности органов и уч-

реждений исполнения наказаний науке уголовно-исполнительного права предстоит разрушить застарелые, рутинные представления об исполнении наказаний, преодолеть многолетнюю инерцию мышления.

Период становления этой науки как некой целостной развивающей системы знаний — это процесс образования качественно нового (по сравнению с исправительно-трудовым правом) понятия о феномене исполнения наказаний с другой сущностной основой, иной субстанцией.

Формирование данной системы знаний основывается на выходе познания за пределы исправительно-трудового "среза" деятельности ИТУ с такой специфической субстанцией, как "исправление и перевоспитание", в новую, более глубокую и более общую целостную систему понятий, связей, отношений, концепций, составляющих предмет уголовно-исполнительного права, с новым уровнем сущности. "Революционное образование качественно нового уровня научной системы знания происходит тогда, когда познавательная активность субъекта переходит (при углублении в объект) от сущности первого порядка к сущности второго порядка и т.д." (2, с. 115). Следовательно, первые шаги по созданию именно науки уголовно-исполнительного права были предприняты тогда, когда от прежних определений, констатирующих, что исполнение наказания — это реализация кары, мной было сделано углубление в объект деятельности органов и учреждений исполнения наказаний посредством структурно-функционального анализа, системного подхода к экзекутивной деятельности органов и учреждений исполнения наказаний (5, с. 137-145).

Как представляется, в настоящее время наука уголовно-исполнительного права имеет возможность в некотором смысле опережать практику исполнения наказаний, что обусловлено наличием накопленного запаса эмпирических данных из практики деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, свидетельствующихся о том, что наука исправительно-трудового права в вопросе применения прежней концепции для теоретического осмысления исполнения *всех* наказаний себя исчерпала, выработала.

Вместе с тем основные положения, категории, понятия, принципы уголовно-исполнительного права, наконец, научная разработка Уголовно-исполнительного кодекса не могут быть выведены непосредственно и только из практики исполнения наказаний, ибо "теоретические знания образуются в результате логического анализа

эмпирических данных и синтеза их с уже имеющейся системой научных знаний" (4. с. 115).

Наука уголовно-исполнительного права на основании сравнения проверенных практикой исполнения наказаний теоретических положений исправительно-трудового права с самой деятельностью органов и учреждений исполнения наказаний позволяет осуществлять познание правоохранительной деятельности как главное направление в деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. обратить внимание на закономерности. присущие реализации правоограничений. свойственных наказаниям. что в итоге приводит к совершенствованию знаний. к более полному представлению о процессах исполнения-отбывания наказаний. Будучи закономерным продолжением теории исправительно-трудового права. уголовно-исполнительное право находит свою убедительность и подтверждение в проверенных практикой исполнения наказаний и получивших объективно-практическую значимость результатов научного познания реализации правоограничений.

При разработке уголовно-исполнительного законодательства задача науки уголовно-исполнительного права заключается в том. чтобы максимально точнее и как можно более полно вскрыть возможности деятельности по исполнению наказаний. выбрать и поставить перед администрацией органов и учреждений исполнения наказаний задачу осуществления только реальной. конкретной цели. являющейся субстанцией ее деятельности. Цель исполнения наказания определяет теорию уголовно-исполнительного права. которая. в свою очередь. используется как средство отражения и обоснования этой цели. При этом природа последней "прямо определяет характер той теории. которая может быть использована в качестве средства ее достижения" (8. с. 73).

С учетом изложенного считаю. что в основе подготовки проекта Уголовно-исполнительного кодекса должен быть положен определенный способ понимания решения задач. стоящих перед органами и учреждениями исполнения наказаний. присутствовать ведущий замысел. разработана система взглядов. т.е. создана концепция исполнения наказаний. Следовательно. уяснение наукой уголовно-исполнительного права основных проблем исполнения наказаний будет содействовать подготовке. становлению и совершенствованию уголовно-исполнительного законодательства.

Наука уголовно-исполнительного права в настоящее время находится на этапе формирования. а "критерий формирования лю-

бой науки общий: определение предмета исследования, выработка понятий, соответствующих этому предмету, установление фундаментального закона, присущего этому предмету, открытие принципа или создание теории, позволяющих объяснять множество фактов" (6, с. 563).

При исследовании предмета уголовно-исполнительного права возникает вопрос о том, какова природа деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, как она осуществляется, каковы формы уголовно-исполнительной системы, как она функционирует и какую роль играет в жизни общества. Предмет исследования в науке уголовно-исполнительного права - экзекутивная деятельность как одна из сторон отличающейся многофункциональностью деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, зафиксированная в понятиях теории уголовно-исполнительного права. "Если понимать предмет науки как систему ее базисных понятий, то необходима специальная категория для фиксации объективной основы предмета науки. Предмет делает как бы срез в объекте, вычленяя и фиксируя качественно специфический тип отношений" (8, с. 67).

Исполнение наказания, как постигаемая действительность, в уголовно-исполнительном праве выступает объектом познания. Исходя из необходимости выяснения сущности и содержания исполнения наказания, "целесообразно выделение двух стадий познания объекта: дескриптивной и прескриптивной. Главная задача дескриптивной стадии — выявить как можно адекватнее структуру и законы объекта. На прескриптивной стадии наличное знание адаптируется к целям эффективного практического действия." Дескриптивная информация превращается в систему прескрипций, т.е. совокупность моделей, схем, проектов, программ, планов практического изменения объекта" (1, с. 96).

Познавательная задача науки уголовно-исполнительного права непосредственно воплощается в формировании ее предмета и в развертывании его содержания. При этом "в основе диалектического единства предмета и метода, в свою очередь, лежит противоречивая взаимосвязь объекта и познавательной задачи" (8, с. 67).

Деятельность органов и учреждений исполнения наказаний исследуется с помощью структурно-функционального анализа, специфика которого в науке уголовно-исполнительного права неотрывна от объекта экзекутивной деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. "Объект изучения, исследовательская задача, система методологических средств и последовательность их приме

нения в своей совокупности создают особую познавательную конструкцию — *предмет исследования*. Это одна из центральных категорий методологического анализа. Наука существует там и постольку, где и поскольку удается построить предмет изучения во всей полноте его основных компонентов" (10, с. 54).

Теоретически отразить деятельность по исполнению наказаний как сложную саморазвивающуюся систему можно с помощью совокупности приемов исследования, применяемых в науке уголовно-исполнительного права, которые составляют ее методологию. "Методология органически вплетается в ткань науки, в исследовательский процесс. Поэтому в реально существующих науках она не часть, не раздел научных дисциплин, а аспект, сторона познавательной деятельности наряду с логическим ее аспектом" (1, с. 119).

Деятельность по исполнению наказаний, как предмет исследования в науке уголовно-исполнительного права, имеет глубокую взаимосвязь с теорией уголовно-исполнительного права и используемым методам как системой действия с объектом познания. Применение для познания деятельности органов и учреждений исполнения наказаний системного подхода, структурно-функционального анализа, метода восхождения от абстрактного к конкретному основывается на определенных теоретических предпосылках, служит в некоторой степени инструментом углубления знаний о процессах исполнения-отбывания наказаний, приводит к предметной фиксации объекта деятельности по исполнению наказаний. Использование в уголовно-исполнительном праве вышеуказанных методов, в свою очередь, позволяет прийти к новым теоретическим обобщениям и представлениям о деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, что является отправным пунктом для пересмотра накопленного наукой исправительно-трудового права материала (в том числе и применявшихся методов), а в итоге дает возможность углубить знания об экзекутивной деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. Таким образом, теория уголовно-исполнительного права и применяемые в ней методы познания процессов исполнения-отбывания наказания приводят к получению принципиально нового знания о реализации свойственных наказанию правоограничений, которое не может быть реципировано из теории исправительно-трудового права, ибо вступает в противоречие с ней.

Определившись с тем, что именно осуществление кары, реализация правоограничений, свойственных наказанию, составляют предмет уголовно-исполнительного права. Необходимо указать

на то, что в уголовно-исполнительном праве как отрасли законом выступает предписание относительно порядка реализации свойственных наказаниям правоограничений и осуществления исполнения наказаний. В науке же уголовно-исполнительного права в качестве фундаментального закона выступает положение о том, что в экзекутивной деятельности органов и учреждений исполнения наказаний неизбежной является реализация кары, исполнение наказания.

Поставленное в центр понятийного ряда "исполнение наказания" в границах уголовно-исполнительного права выступает своеобразным параметром, шкалой отсчета для разработки научного аппарата концепции исполнения наказаний как системы взглядов на процесс реализации кары в деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. Следовательно, центральной категорией, основополагающим понятием науки уголовно-исполнительного права следует признать "исполнение наказания", а главным принципом при реализции свойственных наказанию правоограничений должен быть признан принцип неотвратимости исполнения наказаний.

Использование в уголовно-исполнительном праве в качестве центральной, основной категории "исполнение наказания" знаменует собой революционный переход от исправительно-трудового права к системе знаний, отличающейся существенно иными признаками, адекватно отражающими особенности системы деятельности органов и учреждений исполнения наказаний. Данное суждение обусловлено тем, что "наиболее глубокой всеобщей чертой качественных переходов, революций является именно образование субстанционального основания новой системы, придающего ей целостность, внутреннее единство и способность к саморазвитию" (2, с. 114).

Все различия теорий уголовно-исполнительного права и исправительно-трудового права предопределены выбором субстанции как центральной категории, в которой сосредоточены наиболее существенные свойства деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, понятия, являющегося исходным для теоретической конструкции, отражающей сущность деятельности по реализации правоограничений, свойственных наказаниям.

Ограниченность теоретических знаний в исправительно-трудовом праве проявлялась в абсолютизации принимаемого за истину заблуждения относительно возможности исправления и перевоспитания каждого осужденного, что оказало и оказывает негативное влияние на познание деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, формируя о ней искаженные представления, ос-

тавляя как бы в тени правопознание деятельности по исполнению наказаний.

Осуществляемый в науке уголовно-исполнительного права анализ сложнейшего противоречивого процесса исполнения-отбывания наказания не только помогает уяснить его сущность, тенденции и социальные последствия, но и обогащает уголовно-исполнительное право новыми выводами и обобщениями, что, в свою очередь, способствует более глубокому осмыслению как прежних, так и новейших проблем этой науки.

Проблема возникновения уголовно-исправительного права, как науки, является насущной и заострилась в связи с тем, что в подготовленном в 1997г. Рабочей группой Кабинета Министров Украины проекте Уголовного кодекса предложена иная по сравнению с Уголовным кодексом 1961 г. система наказаний. Поэтому сейчас перед формирующейся этой наукой встал вопрос о прогнозировании исполнения наказаний, не известных ранее системе исполнения наказаний. Чтобы создать стройную, логически не противоречивую теоретическую базу исполнения наказаний, систему, способную удовлетворительно объяснить, как же реализуются правоограничения, свойственные и новым наказаниям, а также выработать практические рекомендации представителям науки уголовно-исполнительного права, неизбежно придется дополнить представления об известных процессах исполнения-отбывания наказания субъективными гипотетическими аналогами предполагаемой экзекутивной деятельности органов и учреждений исполнения наказаний.

В науке уголовно-исполнительного права концепция исполнения наказаний разрабатывается, с одной стороны, как результат всестороннего осмысления и обобщения осуществляющихся в объективной действительности процессов исполнения-отбывания наказаний, являясь в то же время мерилом истинности оценки суждений в последующих научных исследованиях и разработках понятийного аппарата уголовно-исполнительного права. С другой — критерием правомочности существования тех наказаний, которые в предыдущие десятилетия не были известны ни в отечественном законодательстве, ни в практике деятельности органов и учреждений исполнения наказаний (например, институт социальной пробации, арест, обязательные работы, ограничение свободы), должна выступить практическая деятельности по их исполнению, подтверждающая или опровергающая гипотетические научные принципы и идеи.

До этого в науке уголовно-исполнительного права возможно

появление различных гипотез и досужих домыслов, не соответствующих действительности, реальным процессам исполнения-отбывания этих наказаний. Обнаружить внутреннюю диалектическую связь в этих осуществляемых и предполагаемых процессах, как представляется, сможет теория уголовно-исполнительного права, соответствующая новому способу мышления, дополненная хорошо продуманными предположениями об исполнении новых для отечественных органов и учреждений исполнения наказаний видов мер государственного принуждения, которые выражены в форме научных понятий, дающих предварительное объяснение процессам исполнения-отбывания наказаний. Поэтому, несмотря на искреннее стремление создать максимально достоверную, точную и приближенную к истине систему знаний об исполнении наказаний, представители науки уголовно-исполнительного права вынуждены учитывать, что "ко всякому теоретическому познанию, в силу того, что теории неизбежно присущ гипотетический элемент, примешивается момент неуверенности: она приобретает вероятностный характер, причем обнаружение каждого согласующегося с этой теорией факта увеличивает степень ее достоверности, а обнаружение факта, противоречащего ей, делает ее менее достоверной, вероятной" (7, с. 452).

В заключение следует обратить внимание на то, что преподавание учебной дисциплины "уголовно-исполнительное право" также должно основываться на соответствующей теории, которая вписывалась бы в рамки учения о наказании как о мере государственного принуждения, заключающейся в предусмотренных Уголовным кодексом лишении или ограничении прав и свобод лица, признанного виновным в совершении преступления.

При определении предмета науки уголовно-исполнительного права необходимо исходить из правовой точки зрения, в соответствии с которой "всякое наказание представляет собой вторжение в сферу правовых благ личности, а его содержание образует совокупность правоограничений" (9, с. 514) и не более того. Поэтому предметом науки "уголовно-исполнительное право" должно быть изучение содержания деятельности по исполнению наказаний, что позволит отдать должное юридической природе процесса исполнения наказания, исследовать правовое регулирование деятельности органов и учреждений исполнения наказаний, освободиться от смешения правовых, педагогических и экономических аспектов этой деятельности. Если же отступить от такого подхода и выйти за рамки исследования процессов исполнения-отбывания на-

казания, то это уже будет не уголовно-исполнительное, а пенитенциарное право, существование которого, на мой взгляд, проблематично, потому что еще в двадцатые годы было отмечено, что "при современном состоянии наук обладать пенитенциарными знаниями в целом криминалист не в состоянии. Для этого ему пришлось бы одновременно быть и психологом, и врачом, и психиатром, и инженером, и агрономом, и педагогом" (3, с. 8).

Правопознание реализации кары требует, чтобы наука, изучающая сущность деятельности по исполнению наказаний, раскрывающая содержание этой деятельности, закономерности функционирования и развития уголовно-исполнительной системы, именовалась только уголовно-исполнительным правом.

Список литературы: 1. Ворожцов В.П., Москаленко А.Т., Щубина М.П. Гносеологическая природа и методологическая функция научной теории. - Новосибирск: Наука, 1990. 2. Дышлевый П.С., Найдыш В.М. Материалистическая диалектика и проблема научных революций. - К.: Наук. думка, 1981. 3. Исаев М.М. Основы пенитенциарной политики. - М.-Л.: Госуд. изд-во, 1927. 4. Климов В.Я. Диалектика практики и познания. - М.: Высш. шк., 1991. 5. Степанюк А.Ф. Структурно-функциональная характеристика деятельности по исполнению наказаний // Проблемы законности: Респ. междувед. науч. сб.- Вып.31.-Харьков: Нац. юрид. акад.Украины, 1996. 6. Уголовное право на современном этапе: Проблемы преступления и наказания / Под ред. Белеева Н.А., Глистина В.И., Орехова В.В.- СПб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1992. 7. Философская энциклопедия.- Т.3.- М.: Сов. энцикл., 1960. 8. Философский энциклопедический словарь.-М.: ИНФРА-М, 1997. 9. Фофанов В.П. Социальная деятельность как система.- Новосибирск: Наука, 1981. 10. Юдин Э.Г. системный подход и принцип деятельности. - М.: Наука, 1978.

В.В. Голіна, *д-р юрид. наук*

ЖІНОЧА ЗЛОЧИННІСТЬ В УКРАЇНІ: ХАРАКТЕРИСТИКА І ПОПЕРЕДЖЕННЯ

У загальному виді жіноча злочинність являє собою сукупність злочинів, які скоюються жінками. Це не означає, що ці злочини вчиняються лише жінками, хоча у кримінальному кодексі України передбачений склад злочину, спеціальним суб'єктом якого є виключно жінка (ст. 96 КК України). Жіноча злочинність — складова частина усієї злочинності і підкоряється загальним її закономірностям та змінам. Традиційне у кримінології відокремлення і вивчення

жіночої злочинності обумовлено тим, що вона має певні особливості, пов'язані як з біологічним, так (значною мірою) і соціальними факторами. За цілою низкою біологічних, психологічних та соціальних факторів жінка природно й історично покликана виконувати специфічні функції і ролі, які обмежують коло її зовнішніх зв'язків та життєву активність, відбиваються на формуванні її свідомості і типу реагування на кримінологічний вплив зовнішнього середовища, визначають форми поведінки. У порівнянні з чоловічою жіночій злочинності притаманні такі риси, як більша стабільність її кількісно-якісних показників, певна структурна одноманітність, менші прояви агресивності, жорстокості, вандалізму тощо. Зі зміною соціальних умов і способу життя, ролі жінки в ньому, ступеня її включення у соціальний процес, гостроти реагування держави на допустимі форми поведінки змінюється і кримінологічна характеристика жіночої злочинності. У структурі осіб, які скоїли злочини, за статтю переважають чоловіки. Вони складають у середньому 83% усіх виявлених злочинців. Так, якщо у 1972 р. частка чоловіків серед усіх злочинців становила 80%, а жінок 20%, у 1993 р., відповідно, 86% і 14%, то у 1995-1996 рр. питома вага жінок складала 17,5%, а у 1996 р. було виявлено понад 59 тис. жінок-злочинниць (4, с. 22, 23).

Для жіночої злочинності притаманні певні особливості, зокрема, переважання таких корисливих злочинів, як крадіжки приватного майна (до 15%), обман покупців і замовників (14%), розкрадання державного або колективного майна шляхом крадіжки (до 10%), спекуляція (до 7%), шахрайство та ін. (4, с. 23). Значна більшість цих злочинів має безпосереднє відношення до тієї роботи, яку виконували жінки. Насильницькі злочини нехарактерні для жіночої злочинності і найчастіше скоюються у сімейно-побутовій сфері. Але в останні роки проявляється негативна тенденція різкого зростання числа жінок, які притягаються до кримінальної відповідальності за тяжкі насильницькі злочини проти життя й здоров'я особи, за корисливо-насильницькі злочини (грабежі, розбої), за злочини, пов'язані з наркотиками (11). Мотивами вбивств і тяжких тілесних ушкоджень стають прагнення вирішення сталих конфліктів, помста, ревнощі, іноді користь. Убивство матір'ю своєї новонародженої дитини вчиняється перш за все заради збереження фактичних шлюбних відносин та ін. За даними вибіркового дослідження сімейно-побутових злочинів, проведеного в Україні у 80-х роках, питома вага жінок, які скоїли навмисні вбивства, тяжкі тілесні ушкодження середньої тяжкості, легкі тілесні ушкодження, складає, відповідно

7%, 3.5%, 19.7% і 20%. Показовим є той факт, що доля жінок у злочинах, які спричинили легкі ушкодження, у 5.7 разів більша за долю у злочинах, які викликали тяжкі тілесні ушкодження. Ці дані свідчать про те, що сімейно-побутові правопорушниці вчиняють, як правило, менш суспільно небезпечні злочини, аніж чоловіки (7, с. 96). Жертвами сімейно-побутових злочинів, скоєних жінками, стають чоловіки, діти, сусіди, співмешканці, родичі, друзі та знайомі. За деякими спостереженнями в організації убивств "на замовлення" родичів, як це не дивно, пріоритет належить жінкам (10, с. 43). Питання про місце алкоголю в системі обставин, маючих помітний зв'язок зі структурою жіночої злочинності, є особливо актуальним тепер, оскільки в алкогольний полон попадає все більше жінок. Заради алкоголю вчиняються крадіжки, грабежі, розбої. Значну групу злочинів, які скоюють жінки-алкоголічки, становлять крадіжки приватного майна. Тут характерним є ненасильницький спосіб його заволодіння.

Після відбуття покарання у вигляді позбавлення волі багато жінок стають (особливо на сьогодні) соціально-неадаптованими, що пояснюється повною самітністю, відсутністю житла і роботи, сімейних та родинних зв'язків. Наслідком цього є рецидив злочинів. Спеціальний рецидив найбільш поширений серед жінок-алкоголічок і становить понад 40%.

Вивчення особи жінки-злочинниці має важливе значення для визначення причин і умов жіночої злочинності. Даній категорії осіб властива єдність як деяких загальних для всіх злочинців рис, так і специфічних — соціальних і біологічних, що вирізняє їх з основного загалу правопорушників. Біологічні особливості жінок, обумовлюючи або в певних випадках обмежуючи кількісні показники окремих видів злочинів, не виступають головними відзнаками у поясненні детермінації злочинів. І все ж слід ураховувати, що жінки виявляються, наприклад, менш захищеними психологічно від різних ускладнень у їх житті. Основну масу злочинниць, які перебувають у місцях ув'язнення, становлять жінки від 20 до 40 років (понад 70%), що пов'язано зі зміною соціального статусу жінок, їх соціальною незахищеністю, безробіттям, професійною зайнятістю та становищем у сім'ї. Понад 1/3 жінок одружені, останні незаміжні або вдови. Для жінок-злочинниць характерна середня і середньо-спеціальна освіта (до 80%). Зростає чисельність злочинниць, які мають вищу освіту. Освітній рівень жінок завжди був вищий за чоловічий, що характерно для населення взагалі. Переважна більшість жінок пра-

цездатні. Перед арештом працювало понад 40% злочинниць, але значна кількість працездатних і молодих жінок не працювали і не навчалися. Серед злочинниць робітниці і працівники сільського господарства складають 40%; незначна кількість службовців і тих, хто навчається. Зростає число злочинниць-підприємниць.

Однією з найпоширеніших правових і морально-психологічних рис жінок-злочинниць є судимість, алкогольна і наркотична залежність. Яскравим прикладом може бути склад засуджених в установі виконання покарання (УВП-54) м. Харкова, де у 1997 р. відбуває покарання понад 2800 жінок-злочинниць за різні злочини, але більшість з них — за навмисне вбивство, тяжкі тілесні ушкодження, крадіжки приватного майна, наркотики (всього 82,6%). За даними УВП-54 м. Харкова приблизно 30% засуджених жінок — алкоголічки, 33% — наркоманки, тобто 63% ув'язнених суд призначив примусове лікування від алкоголізму і наркоманії.

Серед засуджених збільшується доля іноземок та осіб без громадянства, що пояснюється, зокрема, їх незаконним проникненням в Україну.

Що стосується кримінально-правової характеристики засуджених жінок, то переважній їх більшості призначено покарання у межах від 1 до 5 років позбавлення волі. Доля раніше судимих дорівнює 70%. Це теж тривожне явище, тому що адаптаційні можливості жінок-злочинниць значно нижчі, аніж злочинців-чоловіків. Більшість з жінок втрачають зв'язок з сім'єю, дітьми, роботою, не мають житла, засобів для існування, хворі. Соціально-правовий портрет жінки-злочинниці має драматичний вигляд. Не просто вирішується проблема її реабілітації і повернення до суспільства.

Кримінологічна характеристика жіночої злочинності, її істотна відмінність від чоловічої логічно підводять до думки про вплив на цю відмінність біологічного чинника. Відомо, що про його роль у формуванні особи людини, у тому числі особи злочинця, у кримінологічній літературі існує декілька точок зору

Прихильники антропологічної школи у кримінології наполягали на тому, що різниця кримінологічних показників жіночої і чоловічої злочинності обумовлена генетичною природою жінки, певною мірою її "біологічною недорозвиненістю" (5, с. 50).

Зараз, мабуть, ніхто не заперечує проти того положення, що біологічні і психічні властивості жінки відіграють певну роль у формуванні її особи. Більшість сучасних дослідників проблеми особи, особистості взагалі схильні стверджувати, що особа — це соці-

ально-біологічний продукт даної епохи. Особа людина постійно формується (або деградує) під впливом біологічних, психологічних та соціальних обставин. Що ж до природжених або придбаних за часом різних за природою тілесних і духовних пороків, спадкових аномалій і хвороб, деяких акцентуацій особистості, то вони, зрозуміло, обтяжнюють формування і пристосування до життя особи взагалі і жінки зокрема. Але й вони у більшості самостійно теж не можуть бути "володарями" вибору варіантів її поведінки. Походження жінок-садисток, жорстоких убивць, особливо небезпечних рецидивісток, свідомість яких знаходиться десь на грані неосудності, — все ж рідке явище, хоча такі випадки трапляються. Але це — виключення, а не показник.

Ще у XIX ст. представники соціологічної школи у кримінології пояснювали меншу чисельність злочинних проявів у жінок їх фізичною слабкістю, відчуженістю від життя більшою замкненістю у колі сімейних обов'язків тощо (3, с. 78). Зрозуміло, що фізичні можливості для реалізації наміру на вчинення, наприклад, насильницького злочину у жінки обмежені у порівнянні з чоловіком. У ході сімейно-побутових сварок чи іншої природи суперечок жінка, звичайно, не може задати чоловіку істотної шкоди. Але в той же час не слід забувати про те, що для жінок типовим є скоєння злочинів зі заздалегідь обдуманим наміром. Згідно з даними, 60% убивств були вчинені жінками із заздалегідь обдуманим умислом. У чоловіків відповідний показник складає 42% (12, с. 56). Давно було звернено увагу на те, що при подібних убивствах, як правило, відсутній опір з боку жертви, і тому вони більш легкі для слабкішої фізичної статі.

Що стосується вчинення жінками корисливих злочинів, то тут фізичні можливості суттєвої ролі не відіграють. Певна обмеженість жінки сімейним колом, її невтручання в інтенсивне соціальне життя, безсумнівно, стримують зростання жіночої злочинності. Але тенденція подальшої емансипації жінки, більш активне її включення у матеріальний і духовний процес життєдіяльності, різні соціальні мікрогрупи, у тому числі з антисуспільною спрямованістю, ведуть до соціального перетворення жіночої природи, до деформації і деморалізації особи. Як результат — зростання жіночої агресивності, корисливості, різкості, схильності вирішувати життєві проблеми за допомогою злочину. І хоча питома вага жіночої злочинності залишається відносно невеликою, однак вона змінюється і кількісно, і якісно.

Отже, злочинна поведінка жінки, як і її правомірна пове-

дінка, обумовлені не її біологічною статтю, а соціальними умовами. Наше життя недосконале і не сприяє тільки законопослушній поведінці. Як показують численні приклади, жінка все більше засвоює ті форми суспільної поведінки, які раніше були прерогативою чоловіків. Негативні стандарти поведінки, які характерні для чоловіків-злочинців (зловживання спиртними напоями, наркотиками, паразитизм, аморальність, бездуховність тощо), стають все більш притаманними і жінці-злочинниці.

Таким чином, сугубо біологічні особливості жінок (у порівнянні з чоловіками), визначаючи або у деяких випадках обмежуючи кількісно-якісні показники окремих видів злочинів, самі по собі не виступають у ролі причин їх скоєння. Розглядати феномен жіночої злочинності (як і її незначну поширеність) тільки через призму її біологічної обумовленості навряд чи правильно. Це мало що дає для розуміння злочинності серед жінок і для організації боротьби з цим негативним явищем.

У кримінологічній літературі (Антонян Ю.М., Голоднюк М.М., Крупка Ю.М., Серебрякова В.О., Явчуновська Т.М. та ін.) відзначається, що головними негативними явищами, з якими пов'язана жіноча злочинність та її постійне зростання, виступають: а) інтенсивна участь жінок у суспільному виробництві; б) істотне послаблення основних соціальних інститутів (у першу чергу сім'ї); в) напруга в суспільстві, поява конфліктів і ворожнечі між людьми; г) поширення таких явищ, як п'янство, алкоголізм, аморалізм, наркоманія, проституція, психопатія, бродяжництво, паразитизм, цинізм, глум над людиною, кулачне право тощо.

Емансипація, поступове втілення у життя демократичних принципів та деякі інші соціальні обставини потягли за собою більш активну участь жінок у суспільному виробництві і громадській діяльності. У багатьох галузях народного господарства, науки, здоров'я, мистецтва, культури, освіти тощо жінки складають переважну більшість. Чимало жінок займають різні керівні посади, а в останній час зросла їх чисельність у підприємництві і бізнесу. Відомо, що соціалізація людини здійснюється через засвоєння і сприйняття нею певних законів, моральних вимог, системи цінностей. Зло, насильство, порнографія, бездуховність перетворились у буденні явища і процеси і незрідка превалюють над законослухняністю, гуманізмом, справедливістю, добротою, скромністю, гідністю. Разом з тим багато жінок виконують тяжку, малокваліфіковану роботу. Непрестижність праці, відсутність належної освіти і кваліфікації, безробіття,

недостатній інтелектуальний рівень, соціальна безперспективність, сімейно-побутові негаразди негативно впливають на фізичний і психічний стан жінок. Провокуючим є становище жінки з малозабезпечених і незабезпечених сімей, члени яких часто і самі безробітні.

Сім'я глибоко впливає на формування особистості жінки, її поведінки — як позитивної, так і негативної. Існує причинна залежність між сімейним неблагополуччям і характеристикою особи майбутніх злочинниць. 70% дівчат-злочинниць — з неблагополучних сімей, 5% — круглі сироти, 80% — до засудження ніде не вчилися і не працювали. Деякі в свої 17-18 років мають тільки декілька класів освіти або тільки у колонії навчаються читати (8. 13). Розпад сім'ї, особливо після засудження жінки до позбавлення волі, — це особиста трагедія, яка часто веде до її десоціалізації, деградації і злочинності.

Жінки набагато вразливіші до тих змін, які негативно впливають безпосередньо на виробничу і сімейно-побутову сфери. Джерелом більшості злочинів у цих сферах є погіршення матеріального становища і конфліктність, що виникає з повсякденних міжособистих стосунків. Буття і свідомість співвідносяться тут у діалектичній єдності.

Споживацтво, інфантилізм, насильство, алкоголізм, п'янство, наркоманія, аморалізм, проституція, бродяжництво, жебрацтво, психологічні і соматичні захворювання та інші негативні явища, на жаль, все більш уражають жінку. Жіноча злочинність стає переважно алкоголізованою і наркотизованою (9). Не треба виключати й свідому злочинну діяльність злісних рецидивісток і злочинниць-професіоналок.

Попередження жіночої злочинності — невіддільна частина системи попередження злочинності взагалі, хоча вона має свою специфіку. Головну роль у її попередженні відіграють соціально-економічні, культурно-виховні, організаційно-управлінські та інші заходи, які є основою для оптимального вирішення проблеми сполучення суспільних, виробничих і сімейно-побутових інтересів жінок, для загальносоціального попередження злочинності.

Соціально-кримінологічне попередження жіночої злочинності виходить з тих обставин, які її детермінують особи злочинниць, а тому має певні особливості. Важлива роль у радикальному зменшенні жіночої злочинності належить передбаченню і своєчасному запобіганню виникнення і поширення криміногенних явищ, що детермінують злочинність жінок. Обмеження й усунення криміноген-

ного сімейного неблагополуччя, віктимності, впливу кримінальної субкультури, алкоголізму, наркоманії, бездоглядності дітей, бродяжництва тощо — шлях до скорочення жіночої злочинності.

Індивідуальна робота по запобіганню злочинів з боку жінок по суті не відрізняється від такої ж діяльності серед чоловіків, але тут є своя специфіка. Ця робота повинна охоплювати ті сфери життєдіяльності жінок, у яких формуються їх негативні риси і які найчастіше викликають намір вчинити злочин. Це — сім'я, побут, виробництво. Мета запобіжних заходів — усунути ті умови, які сприяють виникненню злочинної мотивації, і спонукати особу до добровільної відмови від злочинної діяльності.

Для попередження незакінчених злочинів здійснюються заходи: а) спонукання до добровільної відмови від продовження злочину; б) обережності, які створюють умови, що включають продовження злочину; в) активного втручання, тобто оперативне припинення розпочатого злочину (2).

Список літератури: 1. Від суми і від тюрми. Голос України. - 1997. - 28 трав. 2. Голина В.В. Криминологическая профилактика, предотвращение и пресечение преступлений: Навч. посібник. - К.: УМК ВО, 1989. 3. Кетле А. Человек и развитие его способностей. - СПб., 1865. 4. Кулик А.Г., Бобырь В.И. Общая тенденция преступности в Украине в 1972-1993 гг. и прогноз на ближайшие годы. Бюл. законодавства і юрид. практики. - 1994. - № 2. 5. Ломброзо Ч., Феррара Э. Женщина - преступница и проститутка. - К., 1902. 6. Марченко Б. Мрія, окроплена кров'ю. Слобідський край. - 1997. - 20 вер. 7. Предупреждение семейно-бытовых правонарушений. Под ред. проф. Ф.А. Лопушанского. - М.: Наука, 1989. 8. Попович В. У злочинності юне обличчя. Слобідський край. - 1995. - 2 лист. 9. Романчук А. Наркоманія "тяжкіша". Голос України. - 1997. - 2 лип. 10. Стуканов Р. Убийство по найму: только факты. Законность. - 1997. - № 5. 11. Шевченко В. Дівчушки-убивці. Симон. - 1997. - № 13. - 31 бер. - 6 квіт. 12. Шестаков Д.А. Супружеские убийства как общественная проблема. - СПб., 1992. 13. Шевчук Ю. "Зона": Останнє танго з дитинством. Голос України. - 1997. - 15 бер.

В.М. Трубников, *д-р юрид. наук*

ПЕНИТЕНЦИАРНЫЕ СИСТЕМЫ В СОВРЕМЕННЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

В разные периоды времени в зарубежных странах особое внимание уделялось таким категориям, как преступление и наказание. Со временем в недрах науки уголовного права сформировались два течения (направления), которые в последующем оформились в

две науки — пенологию и пенитенциарную науку. Хотя, если исследовать их методы и предметы правового регулирования, трудно найти между ними какие-либо глубокие различия.

Пенология — наука, которая занимается проблемами роли государства в предупреждении преступлений и его права на наказание, проблемами установления и применения наказания. Пенитенциарная наука более тяготеет к проблемам, связанным с исполнением и отбыванием уголовного наказания, практической деятельностью тюрем. Ее основание, формирование и развитие связывают с именами английского гуманиста Говарда и философа Бентама.

Пенология и пенитенциарная наука получили дальнейшее развитие. Пенология сконцентрировала свое внимание не на всех видах уголовного наказания, а только на проблемах назначения и исполнения лишения свободы, а также институтах, сопутствующих исполнению этого вида наказания, на проблемах успешного протекания процесса социальной адаптации после освобождения осужденного от отбывания наказания (системы пробации, досрочного и условно-досрочного освобождения, постпенитенциарной опеки и др.). Поскольку и пенитенциарная наука стала исследовать те же самые проблемы, по мнению многих отечественных и зарубежных исследователей, предметы правового регулирования этих двух наук фактически сравнялись, стали полностью совпадать.

Бурное развитие этих двух наук наблюдается особенно после окончания второй мировой войны, с появлением новых научных теорий, посвященных проблемам исполнения наказания в виде лишения свободы (проблемам декриминализации и депенализации деяний, обращения с правонарушителями в исправительных учреждениях, совершенствования систем пробации, пэроул, постпенитенциарной опеки и др.). О том, что проблемы преступности, исполнения и отбывания наказания стали весьма популярны и актуальны, подтверждают многочисленные международные конвенции и соглашения, принятые международными (в том числе и европейскими) организациями. В качестве примера можно назвать следующие: а) Европейская Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращение и наказания (ратифицирована Украиной 24 января 1977 г., вступила в силу для Украины с 1 сентября 1977 г.); б) Европейская Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (Украина присоединилась к этой Конвенции 15 сентября 1995 г.); в) Минимальные стандартные правила обра-

щения с заключенными (приняты в 1955 г. на первом Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями); г) Конвенция о предупреждении преступлений геноцида и наказаний за него (для Украины вступила в силу с 15 февраля 1955 г.); д) Меры, гарантирующие защиту прав тех, кто приговорен к смертной казни (приняты резолюцией 1984/50 Экономического и Социального Совета от 25 мая 1984 г.); е) Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних ("Пекинские правила") (утверждены резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г.); и др.

Из всех проблем, касающихся назначения и исполнения наказания в виде лишения свободы, особенно жаркие споры вызвал вопрос о целях наказания. Автор одной из работ по этой проблематике Стели Э. Групп, изучив весь научный аппарат, современные теории о целях наказания классифицировал на четыре группы:

а) теория возмездия (retribution) исходит из того, что наказание причиняет преступнику боль за содеянное им. Основной смысл этой теории — вызвать отрицательное отношение к лицу, совершившему преступление и отбывающему наказание. К представителям данной теории относятся Кант, Гегель, Фома Аквинский;

б) теория устрашения (deference) основывается на том, что для блага общества преступника следует заставить бояться наказания, которое должно быть тяжким, причинять значительные лишения и страдания. Ее сторонники, так же как и сторонники теории возмездия, рассматривают человека как существо, стремящееся избежать любой боли (физической и духовной);

в) теория реабилитации (rehabilitation), или перевоспитания, т.е. превращения преступника посредством оказываемого на него индивидуального воспитательного воздействия в безвредного и полезного члена общества;

г) выделяются еще интегративные теории, которые соединяют в себе элементы названных.

Проблемам целей наказания уделяется учеными и практиками особое внимание и в настоящее время. Прежде всего следует указать на две полярные позиции. Одни рассматривают наказание как возмездие и устрашение, обосновывают свою позицию необходимостью усиления репрессий относительно преступности, принявшей опасные формы. Другие - как средство исправления и перевоспитания, реабилитации осужденных, будучи при этом сторонниками

усиления мер воспитательного воздействия в процессе отбывания наказания, поскольку, как они считают, репрессивные меры, применявшиеся многие годы, не дали каких-либо значительных результатов. Цели наказания весьма активно обсуждаются в печати, на радио, телевидении, на различного рода конференциях, симпозиумах, как отечественных, так и зарубежных, в том числе и в различного рода международных организациях.

Особую научную привлекательность и практическую целесообразность представляет рассмотрение проблем соотношения ответственности и наказания с позиции, получившей широкое распространение в научных кругах и на практике, концепции социальной защиты. Фундаментом, послужившим зарождению последней, по мнению зарубежных исследователей, была концепция "превентивных мер" Э. Ферри. Идею концепции социальной защиты впервые сформулировал А. Принс в 1910 г. в работе "Социальная защита и трансформация уголовного права", которая фактически развивает теорию социологической школы в уголовном праве. Фактически теория социальной защиты явилась реакцией на догматизм и формализм классической школы уголовного права, опирающуюся на абстрактные понятия преступления и наказания. По мнению представителей классической шкоды, органы правосудия должны рассматривать уголовные дела без особого внимания к личности преступника. В последующем сторонники этой теории разделились на два направления: одно, занимающее старые позиции, возглавил Ф. Грамматика (4), другое, так называемую "новую социальную защиту", — М. Ансель (1).

Теория социальной защиты не отрицает понятия преступления, ответственности и наказания, однако призывает рассматривать преступление как конкретный человеческий поступок, социально обусловленный и совершенный в конкретных социальных условиях. Уголовная ответственность должна быть обращена не только на личность преступника, но также на иных лиц, причастных к совершению данного общественно опасного деяния, на другие социальные и иные факторы, создавшие условия его совершения. Учитывая все личностные особенности правонарушителя, его предыдущее поведение, а также поведение до совершения преступления и после него, считается необходимым, составлять криминологический прогноз, используя результаты медицинского и психологического обследований. Если обращается особое внимание на личность виновного и требуются другие меры воспитательного воздействия, чем приме-

нявшиеся ранее, наказание как таковое, считают сторонники этой школы, следует заменить на иные меры реакции государства. Необходимо разработать систему социального превентивного воздействия, направленную на нейтрализацию антиобщественных проявлений. В процессе исполнения и отбывания наказания эта теория ставит задачу исправления (реабилитации) и перевоспитания осужденного.

В настоящее время нужно акцентировать внимание на особую актуальность сокращения сферы применения наказания в виде лишения свободы и расширения возможностей использования мер, не связанных с лишением свободы, что как раз совпадает с позицией сторонников теории социальной защиты, которые идут дальше и предлагают определять пути, формы и средства такого воздействия на преступников без помещения их в пенитенциарные учреждения. И такой подход должен быть применим в большей мере к женщинам и вообще лицам, впервые совершившим преступления, не представляющие большой общественной опасности. В то же время они соглашаются с тем, что на сегодняшнем этапе развития человечество не может отказаться от тюрем со строгим режимом для отбывания наказания такими лицами, учитывая значительный удельный вес совершаемых тяжких и особо тяжких преступлений, существование преступных организаций и рецидивистов.

В настоящее время в теории уголовно-исполнительного (пенитенциарного) права зарубежных государств наблюдаются две тенденции: минималистская и экспансионистская.

Сторонники минималистского подхода считают, что применение уголовного наказания никак не влияет на борьбу с преступностью и на сокращение рецидивной преступности. Более того, они уверены, что применение уголовного наказания в виде лишения свободы усугубляет проблемы предупреждения преступности. В области исполнения наказания они являются сторонниками минимального применения наказания в виде лишения свободы и сроков тюремного заключения, устранения различий между условиями содержания осужденных к лишению свободы и условиями жизни свободных граждан. Тюремное заключение, по их мнению, должно служить целям исправления и перевоспитания осужденных, их реабилитации и во время отбывания наказания должно быть гуманное отношение к осужденным. Основная цель деятельности администрации тюрем — надлежащая организация исполнения приговора, должная организация всей воспитательной работы с осужденными. Вся иная деятельность других сотрудников выходит за рамки этой

задачи (социальные работники, медицинские работники и иные специалисты), они не должны проходить службу в пенитенциарном учреждении, а оказывать соответствующие услуги, т.е. в этом минималисты видят путь к значительной экономии, сокращению затрат на исправительную систему. Отсюда, главной и единственной задачей деятельности администрации пенитенциарных учреждений должно быть обеспечение надлежащей организации исполнения приговора и обеспечение спокойствия и защиты граждан от преступных посягательств.

Экспансионисты оценивают тюрьмы и иные места лишения свободы как учреждения, деятельность которых должна быть направлена на исправление правонарушителей, их реабилитацию. Сторонники этого направления стремятся к сокращению системы пенитенциарных учреждений и развитию системы общественного, коллективного воздействия на правонарушителей. По мнению экспансионистов, пенитенциарные учреждения должны обеспечивать не только контроль за поведением осужденных, но и организовывать процесс исправления и перевоспитания всех, в том числе и профессиональных преступников.

Хотя в чем-то и различаются эти теории, однако все они направлены на поиски лучших и более удачных решений проблем, связанных с назначением, исполнением и отбыванием уголовного наказания в виде лишения свободы.

Лишение свободы как уголовное наказание появляется с возникновением и развитием капиталистических экономических отношений. В рабовладельческих и феодальных обществах лишения свободы существовало, но не как один из видов государственного принуждения, а как мера пресечения для содержания обвиняемых до суда. В качестве меры наказания применялась смертная казнь либо так называемые позорящие и калечащие наказания: отрубание рук, отсечение носа, выставление у позорного столба и т.д. Переходной формой от лишения свободы как меры пресечения к лишению свободы как мере уголовного наказания были галеры (суда, приводящиеся в движение при помощи гребцов-галерников из числа заключенных). В конце XV в. в Италии и в XVI в. во Франции преступников отправляли на галеры, что было одним из видов уголовного наказания (на определенных срок или пожизненно). Непосредственно учреждениями, предшествовавшими тюрьмам, были так называемые цухтгаузы (тюрьмы с тяжким трудом заключенных). Они возникли впервые в Голландии, а позднее получили распространение

во всей Европе. В Англии, например, применялось лишение свободы, сопряженное с каторжным трудом в тюрьмах, ссылка в колонии, соединение каторжного труда с принудительным помещением нищих и бродяг в так называемые работные дома (в России и Украине существовали рабочие дома).

Считается, что первая тюрьма возникла в Северной Америке в 1736 г. в штате Пенсильвания (отсюда и такая тюремная система стала называться "пенсильванской"). Тюрьмы этой системы были построены на основе одиночного заключения и, как правило, строгой изоляции заключенного от всех остальных осужденных и отсутствия работ. Средством, побуждающим к раскаянию и исправлению, служило, по мнению устроителей такой системы, пребывание арестанта наедине с самим собой и чтение библии. В качестве дисциплинарных мер воздействия выступали карцер, содержание на хлебе и воде, смирительная рубашка. Свидания и переписка с родственниками и близкими исключалась. В тюрьмах устанавливалось абсолютное молчание. Пенсильванская система послужила предметом для подражания во всех странах, в том числе в России и Украине (по ее образу были построены "знаменитые" Лефортовская тюрьма в Москве, Кресты в Санкт-Петербурге и др.). Разумеется, такая система не могла долго существовать, поскольку ограничения для осужденных здесь достигли своего предела. Фактически осужденные подвергались физическому и духовному калечению и деградации.

Новая пенитенциарная система появляется опять таки в Америке. Предложенная американцами "оборнская тюремная система" (названная так по месту расположения тюрьмы в г. Оборне) сочетала одиночное заключение с правилами молчания и работой осужденных. Устанавливался строгий режим отбывания наказания, применялись телесные наказания. За малейшую провинность осужденные наказывались плетью, причем количество ударов не ограничивалось. В дневное время осужденные работали, остальное время проводили в одиночный камерах (кельях), отчего эта система получила еще название "келейная". Пенсильванская и оборнская системы в разных вариантах применяются в зарубежных странах в настоящее время.

В свое время в США появляются реформатории, которые от тюрем отличаются лишь категорией заключенных, направляемых в них: приговоренных на неопределенный срок и с ограничением возраста осужденных 25-30-тью годами. Осужденный может быть освобожден из реформатория в пределах установленного приговором

суда низшего и высшего срока. Американские реформатории послужили прототипом для создания подобных пенитенциарных учреждений во всех странах для несовершеннолетних правонарушителей (так, в Англии они получили наименование "борстальские учреждения").

С развитием и появлением новых исправительных систем в разных странах стала развиваться наука уголовно-исполнительного права, пенитенциарная наука, которая внесла много нового в содержание исполнения и отбывания уголовного наказания. Так, в середине 40-х годов XIX в. в Англии появилась так называемая прогрессивная система отбывания наказания в виде лишения свободы. Содержание этой системы заключалось в изменении условий содержания осужденных в зависимости от их поведения в лучшую или худшую сторону (в сторону ужесточения режима отбывания наказания либо в сторону смягчения режима отбывания наказания). Эта система, кстати, успешно применяется и в наших учреждениях исполнения наказания в виде лишения свободы и получила закрепление в действующем уголовно-исполнительном законодательстве.

Пенитенциарная наука и практика деятельности исправительных учреждений идут по пути совершенствования процесса исполнения и отбывания наказания. Так, мы наблюдаем изменение условий содержания осужденных в сторону смягчения, создание нормальных санитарно-гигиенических условий, использование педагогических и психологических средств и методов воздействия на осужденных, создание и осуществление на практике различных программ социальной терапии, организацию досуга и т.д. С учетом всего этого, перед тюрьмами ставится задача исправления правонарушителей, их социальной реабилитации.

Как же выглядят существующие в зарубежных государствах пенитенциарные системы?

Соединенные Штаты Америки. Основным видом мест лишения свободы в США являются тюрьмы. Они различаются на тюрьмы федеральные, тюрьмы штатов ("prison") и местные муниципальные или окружные или тюрьмы графств ("jail"). Организация и деятельность федеральных тюрем регламентируется специальным законодательством — нормами раздела "Тюрьма и заключенные", главы XVII "Кодифицированного уголовного и уголовно-процессуального законодательства" Свода законов США. Деятельность же местных тюрем и тюрем штатов регулируется законодательством соответствующих штатов. Федеральные тюрьмы (или феде-

ральные исправительные учреждения) и тюрьмы штатов в зависимости от установленного в них режима подразделяются на четыре категории: чрезвычайной безопасности, максимальной безопасности, средней безопасности, минимальной безопасности. Отдельные тюрьмы носят смешанный характер. Степень безопасности устанавливается уставом местной тюрьмы. Поэтому в тюрьмах одной категории условия содержания осужденных могут резко отличаться.

Учреждения минимальной безопасности оборудуются как лагеря или фермы (по подобию наших колоний-поселений), где устанавливается полусвободный режим, отсутствует вооруженная охрана, осужденные работают в основном за пределами тюрьмы в сельскохозяйственных организациях. Тюрьмы средней безопасности иначе называют пенитенциариями или реформаториями (3; 6; 7; 8; 9). Здесь также осужденные могут работать за пределами тюрьмы. Тюрьмы максимальной и чрезвычайной безопасности представляют собой тюрьмы, как мы их понимаем, со всеми внешними атрибутами (высокие стены с вышками вооруженной охраны, колючей проволокой и т.д.). За пределы территории тюрьмы осужденные на работу не выводятся. В местных тюрьмах содержатся лица, к которым применена мера пресечения в виде содержания под стражей на время расследования уголовного дела, а также осужденные, которым по приговору суда назначены краткие или относительно небольшие сроки лишения свободы. Во всех категориях тюрем созданы условия для занятия спортом, организуется профессиональное обучение наиболее распространенным профессиям, специальностям, существует общеобразовательное обучение.

Для несовершеннолетних правонарушителей создаются специальные пенитенциарные учреждения (реформатории или их еще называют воспитательными школами). В отдельных случаях организуются для них лагеря или фермы с соответствующим режимом содержания осужденных. В некоторых штатах существуют дома для несовершеннолетних, в которых содержатся и подследственные, и осужденные, причем последние отбывают там весь срок наказания. Во многих источниках подчеркивается, что различия в условиях отбывания наказания несовершеннолетними в разных штатах весьма существенны, но и значительно мягче, чем в исправительных учреждениях для взрослых. К несовершеннолетним чаще чем ко взрослым и на наиболее льготных основаниях применяются досрочное освобождение и институт пробации (наблюдение за поведением освобожденных, которые не направлены в места лишения свободы.

и за досрочно освобожденными от отбывания лишения свободы, на которых судом возложена обязанность выполнять предписанное поведение).

Великобритания. Деятельность пенитенциарных учреждений Великобритании регламентируется Законом об уголовной юстиции 1948 г. и специальным законом о тюрьмах 1952 г. Пенитенциарная система Великобритании включает в свой состав прежде всего местные тюрьмы (городов, графств и иных регионов), а также центральные тюрьмы. Осужденные направляются в местные тюрьмы той местности, где они проживали до ареста. Такое правило применяется в особенности к лицам, осужденным на краткие сроки лишения свободы. Центральные тюрьмы делятся на три категории в зависимости от срока лишения свободы, назначенного виновному по приговору суда. Краткосрочным лишением свободы является срок до 18-ти месяцев, среднесрочным — от 18-ти месяцев до 5-ти лет и долгосрочным — свыше 5-ти лет. По видам режима центральные тюрьмы подразделяются на открытые и закрытые. В тюрьмах открытого типа отбывает наказание незначительная часть от общего числа лиц, приговоренных к тюремному заключению, большинство из которых осуждены на срок от 3-х до 6-ти месяцев, в отдельных случаях — до 2-х лет. В тюрьмах закрытого типа отбывают наказание лица, осужденные на более продолжительные сроки лишения свободы. В тюрьмах поддерживается строгий порядок и соблюдаются требования безопасности. Предусмотрены следующие меры дисциплинарного взыскания к осужденным: помещение в специальную камеру в наручниках, помещение в одиночную камеру, уменьшение дневного рациона питания, отстранение от работы совместно с другими осужденными, лишение привилегий, прекращение начисления заработной платы и др. Применяется также институт пробации, однако здесь он имеет некоторые особенности: имеется возможность поместить лицо в специальное заведение открытого типа на срок до 12-ти месяцев. Их существует несколько категорий: в одних лицо может проживать и одновременно работать, в других — только проживать, а в третьих — проживать и одновременно работать за пределами такого заведения. В случаях применения института пробации к несовершеннолетним их могут направить в так называемые центры посещения (здесь находятся лица в возрасте от 10-ти лет до 21-го года). При осуждении к наказанию в виде лишения свободы несовершеннолетних их направляют для отбывания наказания в специальные учреждения (тюрьмы, борстальские центры задержа-

ния и специальные школы).

Франция. Пенитенциарная система Франции регламентируется постановлениями Уголовно-процессуального кодекса 1958 г. с изменениями и дополнениями, внесенными Законом от 11 июля 1975 г. Управление пенитенциарными учреждениями осуществляется Министерством юстиции, в структуре которого имеется соответствующая дирекция пенитенциарной администрации. Так же, как и в других странах, в этом государстве тюрьмы подразделяются на центральные (для осужденных к наказанию в виде лишения свободы на срок свыше одного года) и местные (они называются еще исправительными, арестными домами, либо местными тюрьмами). Насчитывается 14 центральных тюрем, одна из них женская. Все осужденные, прибывшие в центральные тюрьмы, должны пройти своеобразный "карантин", находиться на срок не более 45 дней в одиночной камере для прохождения соответствующей адаптации к условиям жизни в тюрьме, после чего они переводятся в общие камеры. Местные тюрьмы находятся в подчинении департаментов. Здесь содержатся различные категории лиц: подследственные, приговоренные на небольшие сроки лишения свободы, приговоренные к смертной казни, осужденные за неуплату долгов. Имеются пенитенциарные учреждения так называемого полусвободного режима, где содержатся лица, осужденные на небольшой срок (не превышающий 6-ти месяцев). В пенитенциарных учреждениях применяется прогрессивная система отбывания наказания, организуется труд осужденных, профессиональное и общеобразовательное обучение (правда, перед обучением ставится весьма скромная задача — научить читать, писать, считать). Вся исправительная система направлена на то, чтобы подготовить осужденного к безболезненному вхождению в новую жизнь на свободе, к успешной социальной адаптации. Имеются также отдельные пенитенциарные учреждения для несовершеннолетних правонарушителей (существует целая система воспитательных и исправительных для них учреждений). Это центры по наблюдению за несовершеннолетними, центры воспитания под надзором, а также частные воспитательные учреждения, принадлежащие религиозным объединениям и благотворительным организациям. Как к взрослым осужденным, так и к несовершеннолетним правонарушителям широко применяется система пробации.

Федеративная Республика Германия. Пенитенциарные учреждения Германии регулируются Федеральным уголовным кодексом 1975 г. и специальным Законом "Об исполнении наказания в

виде лишения свободы и выражающихся в лишении свободы мерах исправления и безопасности", который был принят в 1976 г., а отдельные новшества, носящие гуманный характер, вступили в законную силу в разное время (1980 г., 1982 г., 1986 г.). Система пенитенциарных учреждений довольно разнообразная: открытые учреждения; закрытые учреждения, где осужденные содержатся под вооруженной охраной; учреждения, предназначенные для использования мер исправления и безопасности, — социально-терапевтические учреждения, учреждения для содержания рецидивистов после отбытия ими срока наказания (так называемые "неисправившиеся"), психиатрические (в том числе для наркоманов и алкоголиков), лечебные учреждения; учреждения для осужденных женщин; учреждения для несовершеннолетних правонарушителей; учреждения для предварительного заключения. В перечисленных пенитенциарных учреждениях существуют закрытый и в отдельных случаях полуоткрытый режим. Условия содержания осужденных довольно льготные, свободные (особенно если сравнивать с условиями содержания осужденных в наших учреждениях исполнения наказания). Здесь предусматривается отпуск осужденным, которые отбыли не менее 18-ти месяцев назначенного срока наказания. В случае пожизненного заключения отпуск осужденному может быть предоставлен по истечении 10-ти лет отбытого срока; и др. Осужденные, отбывающие наказание в виде лишения свободы, привлекаются в посильному труду, правда, за свой труд они получают не зарплату, а денежное вознаграждение. Допускается работа осужденных и за пределами пенитенциарных учреждений, но под надзором. Заработанные в местах лишения свободы средства осужденные могут расходовать по своему усмотрению. Большое значение придается отправлению в тюрьмах и иных исправительных учреждениях религиозных обрядов (без всяких в этом смысле ограничений). Для поддержания соответствующего режима содержания предусматривается целая система мер дисциплинарного воздействия на осужденных и мер поощрения, специальные меры безопасности. Организуются профессиональное и общеобразовательное обучение, медицинское обслуживание. Весьма интересна система оказания социальной помощи освобожденным от отбывания наказания и организации социального контроля за поведением освобожденных. В тюрьмах этого государства весьма четко поставлена система социальной реабилитации осужденных, осуществление процесса социальной адаптации освобожденных от отбывания наказания (11, с. 33-36).

Вызывают интерес существующие и в других странах пенитенциарные системы (2, с. 33-35; 5, с. 25, 26), где достаточно эффективно осуществляется исполнение уголовных наказаний, в том числе и лишения свободы. Как показывает практика, во многих странах условия проживания, труда и отдыха осужденных в тюрьмах (насколько это возможно) приближены к общепринятым нормам проживания (10, с. 71-73).

В тот период, когда в Украине проводятся глубокие преобразования в уголовно-исполнительной системе, весьма важным для изучения и использования является опыт пенитенциарных систем других стран, в которых деятельность учреждений исполнения наказания приспособлена к условиям современных рыночных отношений. Как правильно отмечают многие ученые и практические работники, все существующие ныне проблемы в уголовно-исполнительной системе Украины могут быть успешно разрешены только в том случае, когда общественное правосознание, а, главное, вся государственная политика будет повернута и настроена на коренное изменение деятельности учреждений исполнения наказания и всех иных органов государства, причастных к исполнению уголовных наказаний.

Список литературы: 1. Ансель М. Новая социальная защита (гуманистическое движение в уголовной политике) Под ред. А.А. Пионтковского. - М.: Прогресс, 1970. 2. Бриллиантов А. Система исполнения уголовных наказаний в Швейцарии Преступление и наказание. - 1997. - № 9. 3. Гернет М.Н. Американские реформатории. - Право, 1902. - № 50, 51. 4. Gramatica Filippo. Le procés en deux phases dans le systéme de défense sociale. - Rome, 1969. 5. Гришаев П., Пипия А. Частные тюрьмы во Франции Сво. юстиция. - 1990. - № 12. 6. Дриль Д. Исправительное заведение (Reformatory) в Конкорде (штата Массачусетс) Журнал Министерства юстиции. - 1897. 7. Исаев М.М. Основы пенитенциарной политики. - М., 1927. 8. Пионтковский А. Исправительно-воспитательные институты в Северной Америке. - Ярославль: 1897. 9. Познышев С.В. Основы пенитенциарной науки. - М., 1923. 10. Романов А. Исполнение уголовного наказания в Швейцарии Соц. законность. - 1991. - № 5. 11. Чухин И. В тюрьмах Германии Преступление и наказание. - 1997. - № 5.

В.А. Журавель, *канд. юрид. наук*

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ПРОГНОСТИКА: ЗАДАЧИ И ФУНКЦИИ

Существенным для понимания особенностей той или иной теории выступает комплексный подход, принимающий во внимание не только ее предмет и объекты, но также цели, задачи, функции, структуру, сферу и форму практического применения.

Задачи криминалистической теории прогнозирования обусловлены предпосылками и потребностями ее создания. Предпосылки обязательно предшествуют возникновению теории, являются ее источником. В качестве таковых в литературе называют эмпирические (положительный и отрицательный опыт применения в борьбе с преступностью криминалистических средств, приемов и методов и пр.) и теоретические предпосылки (научные, теоретические разработки, в ходе которых вырабатываются исходные криминалистические понятия, принципы, гипотезы). Применительно к криминалистической прогностике предпосылками выступают "факторы внеэмпирического и экстралогического характера" (10, с. 82). Это в первую очередь положения общей теории криминалистики, их уровень, способность ассимилировать прежние данные, диагносцировать и предсказывать новые эффекты, а также теоретические разработки социальной прогностики. Вместе с тем предпосылки сами по себе еще не объясняют потребности в создании той или иной теории. Вот почему обязательным условием, весомым стимулом формирования криминалистической теории прогнозирования выступают научные проблемы, для разрешения которых (или по крайней мере для содействия в их разрешении) она и создается. "Теория становится необходимой там и тогда, где и когда возникают научные проблемы, разрешение которых невозможно без теоретического исследования" (13, с. 15).

Представляется, что в числе проблем-стимуляторов прежде всего следует выделить проблемы двух типов (уровней):

— гносеологическую (познавательную, научную), представляющую собой вопрос, ответ на который не содержится в имеющемся знании, и поэтому требующую определенных усилий для превращения незнания в знание;

— предметную (организационную, социальную), которая представляет противоречие между желательным и действительным и требует определенных усилий для сближения действительного с

желательным по возможности превращения первого во второе (14, с. 48).

При разрешении проблем первого уровня криминалистическое прогнозирование способствует расширению познавательной сферы, выступая своеобразным ориентиром при отыскании наиболее оптимальных путей и направлений научного поиска. Результаты научно обоснованного предвидения призваны существенно повысить теоретическую ценность и практическую значимость исследований, улучшить качество теоретических разработок и практических рекомендаций. Роль криминалистического прогнозирования в разрешении проблем второго уровня заключается в активизации деятельности судебных, следственных и экспертных органов на базе разработок прогностических оценок будущего качественного состояния преступной деятельности.

Потребности предопределяют и направленность прогностических исследований, которые, как представляется, носят научный, научно-прикладной и практический характер.

Прогнозирование научных исследований и их результатов сопряжено с развитием науки криминалистики в целом, с определением путей и возможных последствий ее развития. "Исходными данными для такого прогнозирования, — пишет Р.С. Белкин, — являются сведения о современном состоянии науки и потребностях практики, а основанием — общая теория криминалистики, позволяющая проследить вероятное развитие отраслей этой науки" (2, с. 354). При этом в самой общей теории должны быть устранены диспропорции в отражении таких компонентов криминалистики, как исследования ее предметной сферы, частные теории и науковедческие проблемы. Заметное отставание разработок последних сдерживает как развитие науки криминалистики в целом, так и возможности реализации ее прогностической функции, а также не позволяет удовлетворить в полной мере растущие потребности практики в научно обоснованных рекомендациях. Поэтому проблемы объектов криминалистики, соотношения общей теории, частных теорий и "теоретических частей" (общих положений) разделов криминалистики, теоретического и эмпирического уровней науки и другие аспекты науковедения целесообразно включить как первоочередные в планы перспективных научных исследований. Что же касается перспектив развития криминалистики, то, как отмечает Г.М. Добров, "с общесистемных позиций в поле зрения науковедения и особенно прогностики все чаще попадают не отдельные вопросы развития

науки, а научно-технический прогресс в целом, начинающийся в области исследовательского поиска и кончающийся в сфере практических нововведений" (4, с. 63).

Сущность научно-прикладного прогнозирования заключается в том, что на базе теоретической системы знаний о закономерностях развития и функционирования объектов криминалистического прогноза (знаний о прошлом и настоящем, их связях с другими объектами, прогностическом фоне и т.д.), а также криминологических прогнозов о динамике преступности в целом формулируется предположение о наиболее вероятных изменениях качественного состояния данных объектов в будущем (видоизмененные или новые способы совершения и сокрытия преступления, предметы преступного посягательства, обстановка, механизм преступления и т.д.). Полученные прогностические данные предопределяют направленность разработок рекомендаций по совершенствованию криминалистических средств и методов борьбы с этой изменившейся преступной деятельностью. В этом плане научно-прикладное прогнозирование выступает "естественным дополнением криминологических прогнозов" (2, с. 348).

Особо следует остановиться на практической сфере криминалистической прогностики. Дело в том, что в криминалистической литературе встречаются термины "теоретическая и практическая криминалистика" (7, с. 11), "криминалистическая деятельность" (8, с. 26-33), "практическое прогнозирование" и т.п. Так, В.Я. Колдин отмечает, что "задачи практического криминалистического исследования состоят в установлении истины по к о н к р е т н о м у (разрядка моя — *В.Ж.*) уголовному делу, т.е. истины единичного факта" (7, с. 10). Н.П. Яблоков пишет, что "прогнозирование (практического характера) связано с предвидением особенностей криминалистической деятельности по расследованию и предупреждению к о н к р е т н о г о (разрядка моя —*В.Ж.*) преступления" (8, с. 128). Считаю целесообразным высказать ряд замечаний относительно изложенных позиций. Во-первых, криминалистика непосредственно не занимается раскрытием и расследованием конкретного преступления. В этом плане я разделяю точку зрения М.В. Салтевского (6, с. 18). Это, как известно, функция следственных и судебных органов, которые для выполнения данной деятельности используют различные средства, методы и рекомендации, в том числе и криминалистические. Во-вторых, как отмечает Р.С. Белкин "принято различать формы деятельности по борьбе с преступностью лишь по

характеру их правового регулирования. С этой точкой зрения, существуют оперативно-розыскная, процессуальная формы деятельности, но не криминалистическая... двоякое понимание термина "криминалистика" — как науки и как практики — столь же нецелесообразно, как и употребление терминов "криминалистические отношения", "криминалистическая деятельность" (3, с. 41), а также, по моему мнению, и "теоретическая и практическая криминалистика". В-третьих, в криминалистике в целом и прогностике в частности находят отражение наиболее существенные закономерные связи криминалистических объектов, излагаются общие рекомендации применительно к типовым следственным, судебным и розыскным ситуациям. Поэтому перед криминалистами прежде всего стоит задача разработки научных основ деятельности по внедрению в практику криминалистических рекомендаций и технических средств. В-четвертых, термин "практическое прогнозирование" предполагает не вид, а сферу деятельности, связанную с использованием теоретических разработок и рекомендаций криминалистической прогностики в следственной, судебной, розыскной и экспертной практике.

Криминалистическое прогнозирование выполняет определенные функции, значимые как для теории так и для практической деятельности. Прежде всего это эвристическая функция, возможности реализации которой заложены в самой сущности прогнозирования — опережающе отражать действительность. Сами объективные условия создают предпосылки будущего в настоящем. Эвристическая функция криминалистического прогнозирования состоит в том, чтобы "среди социальных факторов и явлений выделить процессы нового, зародыши будущего в настоящем, которые выполняют роль так называемого материального, практического опережения..." (11, с. 7, 8). Реализация эвристической функции криминалистического прогнозирования осуществляется и при определении "путей сознательного "выхода" на проблему" (13, с. 15). Сущность ее заключается в том, что на предпрогностических стадиях анализа и диагноза фактов выявляются те из них, которые свидетельствуют о проявлении новых противоречий между фактами действительности и накопленными знаниями. Данное обстоятельство обусловливает необходимость проведения определенных криминалистических исследований, направленных на устранение возникших противоречий, а прогностические выводы оказывают содействие в избрании перспективных путей осуществления этой деятельности. Так, одним из таких противоречий можно считать отсутствие должной взаимосвязи

между накопленными знаниями о криминалистической характеристике и потребностями практики в усовершенствовании средств и методов раскрытия и расследования преступлений. Во многих методических пособиях и в учебной литературе разделы, посвященные криминалистической характеристике преступления, слабо связаны с самой методикой расследования, типичными версиями, следственными ситуациями. Предпринимаются попытки к устранению названных противоречий, в частности, мною было сделано предложение рассматривать структуру частной криминалистической методики в виде информационно-познавательной модели (5, с. 62-67).

Весомое значение имеют регулятивная и интегративная функции прогнозирования. Научно обоснованный прогноз содержит как бы сплав времен: прошлого, настоящего и будущего, при этом взаимоотношение этих трех координат исторического развития имеет глубоко диалектический характер. Они способны воздействовать друг на друга. "На будущее действует прошлое и настоящее. Настоящее влияет на будущее и даже определенным образом на прошлое (его остатки). Будущее влияет на настоящее, выполняя регулирующую роль" (11, с. 8). Интегративная функция прогнозирования реализуется через синтез объекта прогноза, ибо объектом производства прогноза является не определенный дифференцированный признак, характеризующий познаваемый объект, а вся система связанных с ним дифференцированных признаков. Как отмечает В.А. Лисичкин, — "чем больше внутренних связей выявлено внутри системы, тем более перспективным является применение конкретных методик прогнозирования к объекту, аппроксимируемому этой системой, и тем более результативна интерпретация прогноза" (9, с. 63).

Среди функций криминалистического прогнозирования следует выделить ориентирующую, упреждающую и конструктивную. Прогностические данные выступают для криминалистической науки и следственно-судебной практики своеобразными ориентирами, в направлении которых с наибольшей вероятностью будет осуществлять развитие объектов криминалистического познания. Прогнозирование не только ориентирует, но и обеспечивает поступательное, динамическое развитие криминалистических объектов согласно избранной направленности, упреждая наступление тупиков, негативных ситуаций. "Прогнозирование экспертной практики, ее основных форм и конкретных видов, технических средств и научных методов ее осуществления, — пишет А.П. Сапун, — позволило бы правильно планировать развитие этой деятельности, своевременно предвидеть

возможность возникновения тех или иных ее "узких мест", заблаговременно готовиться к решению тех задач, которые в соответствии с прогнозом могут возникнуть перед судебной экспертизой в будущем" (12, с. 116). Прогнозирование выполняет и конструктивную функцию, вернее, выступает одним из ее элементов наряду с анализом, синтезом и планированием. Реализация данной функции осуществляется как в научных исследованиях, так и в правоприменительной деятельности. При этом главное для ученых, реализующих конструктивную функцию, — выявить, описать закономерности, лежащие в основе формирования, функционирования, изменений исследуемых реалий, и продуктивно использовать полученные знания при разработке и совершенствовании криминалистических методов и средств. Задача же практических работников — умело применять адресуемую научную продукцию для познания конкретного преступления. Так, процесс планирования и организации расследования не может считаться завершенным без учета прогностических оценок относительно наиболее вероятных следственных версий, возможных вариантов развития следственных ситуаций, поведения участников предварительного расследования и т.д.

Криминалистическое прогнозирование выполняет также практическую и профилактическую функции. Оно представляет в распоряжение правоохранительных структур важную прогностическую информацию, касающуюся определенно-временных ориентиров развития (изменения, появления новых) объектов криминалистического познания. Кроме того, теоретические положения и методологические принципы криминалистической прогностики находят свое практическое применение в познавательной, тактико-методической, конструктивной деятельности следственно-судебных и иных органов. Профилактическая функция криминалистического прогнозирования заключается в том, что данные прогноза могут использоваться следственными и оперативно-розыскными органами для предупреждения готовящегося преступления, пресечения реализации преступного замысла определенным способом и в определенной обстановке и т.п. Так, Ю.П. Аленин, исследуя проблематику выявления и расследования очагов преступлений, приходит к выводу о том, что на базе имеющейся суммированной информации об объективных и субъективных особенностях личности неизвестного преступника можно сформулировать прогностический вывод относительно предполагаемого места и времени совершения им нового подобного преступления. Все это способствует задержанию преступника при

подготовке или в момент реализации преступного намерения (1, с. 215).

Что же касается основных задач данного учения, то на современном этапе в качестве важнейших можно выделить:

— разработку теоретических и методологических основ, принципов и условий криминалистического прогнозирования;

— разработку методов и методик построения криминалистических прогнозов, критериев их оценки;

— определение приоритетных направлений криминалистического прогнозирования, а также исходной информации для построения прогнозов;

— определение специфики интегративных связей криминалистического прогнозирования с иными видами научно-правового предвидения (криминологическим и уголовно-правовым) как условия комплексного решения задач по борьбе с преступностью;

— определение основных видов криминалистических прогнозов, путей и форм их реализации;

— диагностику актуальных криминалистически значимых проблем, выработку вариантных образцов их решения для совершенствования средств и методов раскрытия и расследования преступлений;

— формулирование рекомендаций по использованию положений криминалистической прогностики в практической деятельности правоохранительных органов.

Достижение и реализация отмеченных задач осуществляются посредством рассмотрения более частных вопросов. Так, минимизация неопределенности при определении направлений и путей научных исследований по совершенствованию средств и методов следственно-судебной, экспертной и оперативно-розыскной деятельности может быть решена на основе:

— выявления тенденций развития самой практики, установления влияния на практику криминалистической теории;

— определения потребностей практики и перспектив развития криминалистической теории, которые должны удовлетворить эти потребности;

— составления представления об ошибках в практической деятельности и их причинах для разработки в теории путей преодоления этих ошибок, а также выработки новых, более эффективных методов и средств;

— составления прогностической оценки предложенных нау-

кой рекомендаций и действующих на практике средств и методов раскрытия и расследования преступлений по степени их эффективности и приоритетности в настоящий момент и целесообразности использования в будущем и др.

Список литературы: 1. Аленин Ю.П. Выявление и расследование очагов преступлений: теория и практика: Монография. - Одесса: Юрид. ин-т ОГУ, 1996. - 268 с. 2. Белкин Р.С. Курс советской криминалистики. - Т. 3: Криминалистические средства, приемы и рекомендации. - М.: Акад. МВД СССР, 1979. - 406 с. 3. Белкин Р.С. Общая теория советской криминалистики. - Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1986. - 398 с. 4. Добров Г.М. Прогнозирование науки и техники. - М.: Наука, 1977. - 208 с. 5. Журавель В.А. О структуре частной криминалистической методики Криминалистика и судебная экспертиза. - Вып. № 47. - К., 1995. - С. 62-67. 6. Криминалистика. В современном изложении юристов: Учеб. и практ. пособие. - Харьков: ИМП Рубикон, 1997. - 431 с. 7. Криминалистика социалистических стран: Учебник Под ред. В.Я. Колдина. - М.: Юрид. лит., 1986. - 512 с. 8. Криминалистика: Учебник Под ред. И.П. Яблокова. - М.: Изд-во БЕК, 1995. - 690 с. 9. Лисичкин В.А. Теория и практика прогностики. - М.: Наука, 1972. - 224 с. 10. Марков Б.В. Проверяемость знания в социальных науках Пробл. методологии социального прогнозирования: Межвуз. сб. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1985. - С. 82-87. 11. Методологические проблемы социального прогнозирования. - Л.: Изд-во ЛГУ, 1975. - 128 с. 12. Сапун А.П. Роль общей теории советской криминалистики в развитии теоретических основ криминалистической экспертизы Криминалистика и судебная экспертиза. - Вып. № 8. - К.: Вища шк., 1971. - С. 115-121. 13. Эксархопуло А.А. Криминалистическая теория: формирование и перспективы развития в условиях НТР: Автореф. дисс... д-ра юрид. наук. - Спб. 1993. - 32 с. 14. Ядов В.А. Социологическое исследование: методология, программа, методы: Учеб. пособие. - Самара: Изд-во Самар. ун-та, 1995. - 331 с.

О.Ю. Булулуков, *канд. юрид. наук*

ВЗАИМОСВЯЗЬ ЭЛЕМЕНТОВ КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЙ ХАРАКТЕРИСТИКИ УБИЙСТВ ПРИ ОТСУТСТВИИ ТРУПА

Система сведений, включающая данные о закономерных связях между элементами криминалистической характеристики преступлений, относится к наиболее существенным признакам содержания криминалистической характеристики (4, с. 16).

Взаимосвязь элементов криминалистической характеристики состоит в том, что при наличии одного из элементов закономерным является и присутствие другого. Путем использования внутренних связей следователь, имея информацию об одном из элементов, делает вывод о наличии других, еще не установленных. Выяснение в

процессе расследования всех элементов криминалистической характеристики основано на знании существующих между ними связей, которые позволяют полно и всесторонне раскрыть ее содержание и установить все обстоятельства преступления.

Закономерности, проявляемые во взаимосвязях этих элементов, позволяют сделать вывод о наличии двух видов связей между ее элементами — однозначной и вероятностной (7, с. 57). Однозначная связь предполагает категорическое существование определенных элементов. Например, сокрытие трупа потерпевшего способом как бы "навсегда", однозначно свидетельствует о причастности к убийству лица, находящегося в определенной связи с потерпевшим. Именно лицо, имевшее с исчезнувшим определенную связь и знающее, что о ней известно посторонним, принимает меры к сокрытию трупа таким образом. Неиспользование названного способа сокрытия неизбежно повлечет уличение лица в совершении убийства.

Однако чаще всего закономерные связи между элементами криминалистической характеристики убийств при отсутствии трупа носят вероятностный характер. Это объясняется различием в обстановке преступления, индивидуальными особенностями потерпевшего (например, виктимностью его поведения), обладанием преступником определенными знаниями и умениями и использованием их при совершении преступления.

Так, причинение смерти потерпевшему путем нанесения телесных повреждений предполагает образование совокупности следов на месте совершения преступления, на орудиях преступления, на самом преступнике. Однако в связи с тем, что труп потерпевшего нет, установление определенной совокупности следов с учетом места, времени их возникновения, связи с событием может указать следователю на место убийства, орудие убийства, а значит, и на способ его совершения. Кроме того, анализ установленных следов и возможного способа совершения преступления позволит выдвинуть обоснованные предположения о лице, его совершившем, и укажет на возможные мотивы убийства (6, с. 5).

Вероятностный характер носит связь между местом совершения преступления и способом его сокрытия. Так, если убийство совершено на территории частного домовладения, чаще всего труп потерпевшего скрывается на территории усадьбы (в яме гаража, под домом, хоронится в земле). Если же убийство совершено в многоквартирном доме, способом сокрытия вероятнее всего является рас-

членение трупа с последующим удалением его с места преступления.

Преобладание вероятностных связей между элементами криминалистической характеристики убийств при отсутствии трупа предполагает широкий круг направлений деятельности по выявлению признаков преступления. Можно предложить следующую последовательность установления элементов криминалистической характеристики по связям, имеющимся между ними.

1. Установление лица, совершившего преступление, — это выявление лиц, которые имели мотивы лишения жизни потерпевшего и после совершения убийства в силу определенных отношений с ним могли скрыть его труп. Здесь значение имеет знание особенностей докриминального периода жизни потерпевшего, изучаемых в рамках криминалистической виктимологии, а также тех видов деятельности лиц, которые прямо или косвенно связаны с элементами преступления. Эта связь может существовать в сфере их трудовой деятельности и в иных сферах и иметь отношение к формированию преступных целей, реализации возможностей, открывшихся в результате совершения преступления и к другим поведенческим актам (3, с. 52, 53).

Основание для предположительного суждения о личности неизвестного преступника, кроме заинтересованности определенных лиц в посягательстве на потерпевшего, могут быть обстоятельства его убийства (исчезновения). Например, установление способа совершения убийства позволит сделать вывод о том, лицам каких профессий свойственно прибегать к такому образу действий, какими наиболее вероятными физическими и психическими качествами должен обладать преступник, какой категории лиц данный способ доступен, для кого из лиц, ранее совершивших аналогичные преступления, этот способ характерен.

2. Обстоятельства места, времени совершения убийства и места сокрытия трупа взаимосвязаны с группами признаков, характеризующих следы преступления, которые выявлены в ходе проведения осмотра места жительства потерпевшего, его последнего местонахождения, проведения обысков у подозреваемых лиц, а также в процессе проведения допросов и оперативно-розыскных мероприятий.

В такого рода следах могут содержаться следующие сведения:

а) об условиях и факторах, предшествовавших преступлению, их содержании и характере последующих изменений;

б) о том, что в обстановке исследуемого события было специально подготовлено преступником, а что не зависело от него;

в) о факторах, которые в данной обстановке способствовали и препятствовали подготовке, совершению и сокрытию преступления;

г) о факторах, которые привели к появлению негативных обстоятельств в механизме совершения преступления;

д) о факторах необычного (нетипичного) свойства, которые проявились в сложившейся ситуации, и их влиянии на событие преступления;

е) о том, кто мог создать или воспользоваться объективно сложившейся обстановкой для совершения преступления (8, с. 35).

В процессе расследования установлению места убийства и места сокрытия трупа может противодействовать как лицо, совершившее преступление, так и иные лица, по тем или иным соображениям незаинтересованные в выявлении преступления и изобличении лица (лиц), его совершивших. Установление такого противодействия (например, выявление фальсификации следов, создание ложного алиби, действия лиц — как негативные обстоятельства) также будет способствовать установлению места преступления и места сокрытия трупа.

3. Применительно к способу сокрытия преступления можно говорить: о выявлении факторов, детерминирующих способ сокрытия; о содержании приемов сокрытия; о мотивах и целях; об отражении приемов сокрытия в материальных следах и в сознании преступника; об условиях, благоприятствовавших сокрытию; о свойствах личности преступника, определивших умысел и его реализацию в сокрытии преступления (5, с. 30).

4. Совокупность следов, как элемент криминалистической характеристики, может иметь одновременно связь как со всеми элементами, так и с каким-то одним. Указанная взаимосвязь может быть выявлена путем установления изменений, которые претерпели обстановка, определенные предметы, отношения между людьми после исчезновения потерпевшего. Установление связей признаков выявленных следов с орудием преступления означает установление вероятного способа совершения преступления. По выявленным следам можно сделать вывод и о способе сокрытия (например, обнаружение осколков костей в сливе ванной комнаты будет свидетельствовать о сокрытии трупа потерпевшего путем его расчленения). По материалам практики в 9 случаях из 10 обнаружение групп призна-

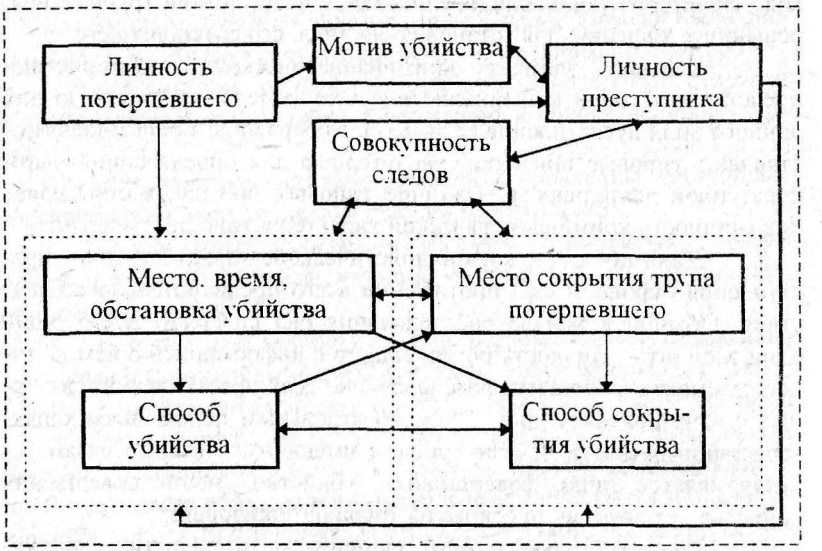
ков, характеризующих следы убийства при отсутствии трупа, имело решающее значение для установления лица, его совершившего.

Каждый элемент криминалистической характеристики представляет собой криминалистическую модель, характерную для данного вида преступления (2, с. 137). Содержание такой модели составляют типовые признаки, характерные для определенной части преступной деятельности. Наличие типовых признаков определяет динамичность криминалистической характеристики преступления.

Динамичность криминалистической характеристики преступления ощущается на протяжении всего предварительного следствия. Обычно в начале расследования она содержит всего лишь один элемент — личность потерпевшего с информацией о нем. С такого элемента начинается расследование всех преступлений, связанных с исчезновением лиц. Затем по отдельным положениям характеристики личности исчезнувшего и имеющимся взаимосвязям устанавливается лицо, совершившее убийство, место совершения убийства, а также место сокрытия трупа потерпевшего.

Наличие только одного элемента криминалистической характеристики недостаточно для установления других элементов при расследовании убийств при отсутствии трупа. Как показывает анализ следственной практики, в 90% случаях уголовные дела, возбужденные при наличии только одного элемента криминалистической характеристики (такого, как личность потерпевшего) и отсутствии других (следов преступления, личности преступника), не имеют перспективы в расследовании. В то же время установление (даже вероятное) места преступления либо лица, его совершившего, либо следов преступления в совокупности с информацией о личности потерпевшего в 80% случаях позволяли раскрыть убийство. Таким образом, для выявления и раскрытия убийства при отсутствии трупа необходимо установить наличие взаимосвязи между личностью потерпевшего как элементом криминалистической характеристики и иными элементами последней, выяснение которых в полном объеме осуществляется в процессе расследования.

Взаимосвязи между элементами криминалистической характеристики "убийств без трупа" позволяют типизировать личность преступника, сформировать своеобразную модель совершенного преступления, определить ее существенные криминалистические признаки и собрать недостающие сведения об обстоятельствах совершения преступления (1, с. 68).



Расположение взаимосвязей между элементами криминалистической характеристики "убийств без трупа".

Знание следователем названных взаимосвязей позволяют правильно оценивать возникшую следственную ситуацию и осуществлять целенаправленный поиск необходимой информации.

Список литературы: 1. Артамонов И.И. Методологические аспекты криминалистической характеристики Криминалист. характеристика преступлений: Сб. науч. тр. - М.: ВИИП и РМПП, 1984. 2. Клочков В.В. Криминалистическая характеристика и методика расследования преступлений Пробл. программирования, организации и информационного обеспечения предварительного следствия. - Уфа: Изд-во Башкир. ун-т, 1989. 3. Клочков В.В., Образцов В.А. Преступление как объект криминалистического познания Вопр. борьбы с преступностью. - М.: Юрид. лит., 1985. - Вып. 42. 4. Коновалова В.Е., Колесниченко А.Н. Теоретические проблемы криминалистической характеристики Криминалист. характеристика преступлений: Сб. науч. тр. - М.: ВИИП и РМПП, 1984. 5. Лузгин И.М. Некоторые аспекты криминалистической характеристики и место в ней данных о сокрытии преступлений Криминалист. характеристика преступлений: Сб. науч. тр. - М.: ВИИП и РМПП, 1984. 6. Овечкин В.А. Расследование преступлений, скрытых инсценировками: Учеб. пособие. - Харьков: Юрид. ин-т, 1979. 7. Селиванов Н.А. Криминалистические характеристики преступлений и следственные ситуации в методике расследования Соц. законность. - 1977. - № 2. 8. Яблоков Н.П. Обстановка совершения преступления как элемент криминалистической характеристики Криминалист. характеристика преступлений: Сб. науч. тр. - М.: ВИИП и РМПП, 1984.

В.Д. Гончаренко, *д-р юрид. наук*

СУЧАСНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ НАВАЛИ ОРД БАТИЯ НА РУСЬ

(Рецензія на низку статей Бориса Тимошенка "Похід на Русь"[1])

Надзвичайно вагомий внесок у середньовічне політичне, економічне і культурне життя зробила Давньоруська держава IX-XIII ст. Але протягом кінця 1237 — середини 1241 рр. величезне військо під проводом Батия завоювало руські землі і ця держава припинила своє існування. Про часи нашестя Батия на Русь написано немало, але далеко не всі питання цієї теми на сьогодні вирішені до кінця й однозначно. Тому слід всіляко вітати публікацію праці Б. Тимошенка, присвячену дослідженню походів Батиєвих військ на Русь і в тому числі обороні Києва 1240 р.

Даючи загальну характеристику зазначеній праці, слід підкреслити, що це глибоке, серйозне наукове дослідження, яке опирається на широке коло джерел, дані різноманітних наук — історії, археології, філології, антропоніміки, географії, математики, психології, логіки та ін. Наукову цінність рецензованої праці підвищує стисле і чітке подання в ній історіографії навали орд Батия як процесу багаторічної еволюції і становлення різноманітних думок, боротьби концепцій та гіпотез, у яку активно вступає і плідно провадить і сам Б. Тимошенко. Його дослідження багатопланове, але найціннішим у ньому є оцінка татаро-монгольської навали на Русь і встановлення ординського іга як наслідку нашестя.

Автор дав вичерпну відповідь на питання по стан історіографії цієї проблеми. Ним здійснена розгорнута критика поглядів Л. Гумильова та його прибічників щодо виправдання лиходійств татаро-монголів "духом часу", "пасіонарністю", "міфічною дружбою", "ординським суверенітетом", "добровільним об'єднанням Русі з Ордою", "відсутністю монгольского ярма на Русі", зведення ординського ярма до сплати данини — "природної платні", "побратимства", а також "кавалерійського рейду", "чорної легенди" тощо. Б. Тимошенко підсилив додатковими аргументами висновки вітчизняних учених про реакційну суть ординських завойовницьких походів і тяжке золотоординське іго. Дійсно, збитки, які завдали Русі полчища Батия, були величезні. Завойовники спустошили і зруйнували багато

---

[1] Борис Тимошенко. Похід на Русь//Пам'ять століть. - 1997. - № 3-6.

міст. Значна частина населення була знищена або взята у полон. У пожежах, що супроводжували війська Батия, загинули палаци. храми, архіви і бібліотеки, багато інших скарбів культури стародавніх міст. Слід повністю погодитися з висновком Б. Тимошенка, що нашестя Батия на Русь і Європу було заздалегідь спланованою, добре підготовленою і найбільш значною за наслідками жорстокою агресією. Переконливим є і висновок дослідника про грабіжницький характер домагань золотоординських правителів щодо підкорених ними руських земель. Внаслідок захоплення цих земель полчищами Батия на Русі надовго встановилося нещадне і виснажливе золотоординське іго — система правління ординських феодалів на руських землях. На населення було накладено дань, воно страждало від різних поборів та нескінченних грабувань. Золотоординське іго руйнувало господарські зв'язки Русі. Спустошення захоплених відсталими в соціально-економічному відношенні кочовиками територій давньоруських земель і систематичне пограбування народу золотоординськими правителями тяжко позначилися на сільському господарстві, ремісництві, торгівлі, затримали подальшу еволюцію товарно-грошових відносин і в цілому на довгий час законсервували феодальний натуральний спосіб ведіння господарства. Особливо сильно страждала економіка українських земель Русі, зокрема Київщини і Переяславщини, які знаходилися безпосередньо біля місць ординських кочовищ. Постійна небезпека знищення, захоплення людей у неволю примушували давньоруське населення втікати у важкодоступні для золотоординців райони.

Занепаду руських земель значною мірою сприяло зруйнування татаро-монгольськими загарбниками міст — носіїв економічного прогресу. Особливо негативний вплив на подальшу долю Русі справило захоплення Батиєм 6 грудня 1240 р. Києва — міста, яке, за словами літописця, було "матір'ю міст Руських", чим підкреслювалася його значна роль у становленні і подальшому розвитку Київської Русі. А в складні часи феодальної роздробленості Київ залишався для давньоруського суспільства втіленням єдності і цілісності держави. Ось чому не випадково питанням оборони Києва у дослідженні Б. Тимошенка присвячено чимало сторінок. При вивченні цього питання автором зроблено досить вагомий особистий внесок в історичну науку: названо поіменно майже 50 ханів та воєначальників Батия, які брали участь у поході на Київ; виявлено помилку в літописах про те, що нібито Гуюка і Менгухана було відкликано з-під Києва під час облоги у зв'язку зі смертю кагана Угедея; переконли-

во обгрунтовано дати початку облоги (5 вересня 1240 р.), а також падіння Києва (6 грудня того ж року); вперше запропоновано пояснення причин розбіжності в датуванні падіння Києва — 19 листопада і 6 грудня 1240 р. Ці нові дані є обгрунтованою підставою для внесення відповідних уточнень у навчальну літературу з історії, зокрема в підручники з історії держави і права України.

У процесі вивчення оборони Києва автор здійснив корисне дослідження також таких питань, як перша поява татаро-монгол під стінами міста, чисельність війська Батия, яке взяло участь у його штурмі, тривалість і значення оборони Києва, висловив власні думки, які не в усьому співпадають з висновками попередніх дослідників. У зв'язку з цим, вважаю, слід торкнутися деяких із зазначених питань. Говорячи про чисельність війська Батия, Б. Тимошенко наводить практично всі існуючі понад два століття в науковій літературі погляди про кількість Батиєвих військ у походах на Русь. Він розділяє точку зору тих дослідників, які вважають, що Батий прийшов на Русь з 600000 військом, що складалося з монголів і татар. При цьому автор здійснив ретельний аналіз значного масиву літератури та літописного матеріалу, якому в цілому притаманні логіка і послідовність. Але заради об'єктивності слід зазначити, що не всі наведені ним на користь власної точки зору аргументи до кінця переконливі і тому вимагають додаткових роздумів. Так, полемізуючи з Л. Гумильовим, В. Чивиліхіним, О. Лупієм щодо кількості коней у війську Батия (як одного з показників чисельності війська — *В.Г.*) і спроможності їх прогодувати, Б. Тимошенко дорікає цим дослідникам, що вони не підрахували, скільки було на Русі пашні, а "на годівлю коней дивилися очима мешканця сучасного міста". У той же час, аналізуючи природні властивості монгольських коней, автор бере на віру свідчення з літопису Ібн-Аль-Асіра й очевидця того часу П. Карпіні про вміння цих коней розгрібати землю копитами і їсти коріння рослин, а також добувати собі траву з-під снігу. Для посилення своїх доводів дослідникові слід було б звернутися до спеціальної літератури з конярства.

На думку Б. Тимошенка, битва за Київ хоча і закінчилася поразкою, але має не менше значення, ніж Куликовська 1380 р., а за своїми масштабами, тривалістю, масовим героїзмом киян — найвидатнішою в історії середньовіччя. Думається, що таке порівняння двох битв не зовсім вдале і дещо принижує значимість Куликовської перемоги у боротьбі за незалежність руських земель на чолі з Московським князівством. До речі, на Куликовому полі проти монголо-

татар виступило російське військо, до складу якого входили й українські загони, зокрема військова дружина з Волині, яку привів Д. Боброк-Волинський. Завдяки раптовому ударові запасного полку, одним з командирів якого він був, татарське військо зазнало в Куликовській битві остаточної поразки. Явним перебільшенням є твердження автора, що "кияни, власне, врятували Європу від ординських завойовників"[1]. Заслуга у цьому не тільки киян, хоча вони дійсно відчутно знесилили нападників.

Здійснюючи пошук істини в глибині віків, Б. Тимошенко торкається у своїй праці питань, дуже важливих з точки зору історико-правового дослідження феодальної роздробленості Русі. Так, досить переконливими є висновки автора про помилковість тверджень дослідників, приміром О. Толочка, щодо продовження існування після встановлення татаро-монгольського іга Київської Русі як єдиної держави з єдиною центральною владою київського князя. У той же час не можна погодитися з надто критичною оцінкою Б. Тимошенка точки зору М. Котляра, який обгрунтовано вважає, що немає підстав розглядати перехід Русі до феодальної роздробленості у першій третині XII ст. як занепад і руйнування Давньоруської держави і що на певному її етапі зазначена держава — це своєрідна феодальна федерація. На користь гіпотези М. Котляра свідчить така, наприклад, реальність, як сформована в середині XII ст. система дуумвірату — одночасно співправління в Києві князів з двох найсильніших династій. Одним з суттєвих чинників підтримки відносної єдності політичного розвитку Давньоруської держави, який зберігся і в роки феодальної роздробленості, були князівські з'їзди — своєрідні "загальнофедеральні" органи держави, які скликалися для обговорення важливих питань. Такі з'їзди відбули, наприклад, у 1103 р., 1170 р. Вони функціонували і в наступні роки. Так, великий князівський з'їзд було скликано у Києві в 1223 р. Князі зібралися, щоб досягти згоди щодо надання допомоги половцям, які зазнали нападу кочових орд і звернулися до князів Русі за допомогою.

Дослідження Б. Тимошенка не тільки поповнює скарбницю корисних наукових праць з далекої історії українського народу, але й виконує благородну місію патріотичного виховання молоді сучасної незалежної України. У зв'язку з цим хочеться навести практично заключні слова рецензованої праці Б. Тимошенка, присвячені битві за Київ 1240 р.: "Я вірю, що вивчення цієї теми продовжуватиметь-

---

[1] Пам'ять століть. - 1997. - № 3. - С. 6.

ся (не закінчив дослідження і автор). Нові дослідники скажуть своє слово про цю одну з найвидатніших битв у середньовічній історії нашої Батьківщини. І з'являться пам'ятні знаки на місцях найзапекліших боїв та масових поховань захисників міста, а 6 грудня стане Днем Пам`яті по душах, "Батиєм загублених". А військові історики разом з архітекторами та митцями відтворять панораму захисту Києва. Незалежно відобразять цю подію література та мистецтво"[1]. З цими словами варто погодитися.

[1] Нам'ять століть. - 1997. - № 6. - С. 28.

СОДЕРЖАНИЕ

Савенко М.Д.	Становлення конституційної юстиції в Україні як важлива політико-правова проблема	3
Марцеляк О.В.	Специфіка контрольно-наглядових органів у державному механізмі України	9
Пирогова С.И.	Британский парламент: история, традиции, реальность	15
Кушніренко О.Г., Слінько Т.М.	Інформаційна безпека як принцип дотримання основ конституційного ладу України	24
Тищенко Н.М.	О презумпции невиновности в административном процессе	30
Гаращук В.М.	Деякі питання характеристики способів забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні	37
Компанец И.Н.	Административно-правовые гарантии свободы вероисповедания	44
Тарасов О.В.	ООН і неурядові організації: перегляд механізму співробітництва	48
Задыхайло Д.В.	Вопросы совершенствования законодательства о свободных экономических зонах в Украине	53
Барахтян Н.В.	Правовые проблемы совершенствования налогового законодательства	59
Мирошниченко Л.В., Шевердина Е.В.	Правовые аспекты стабилизации банковской системы Украины	64
Селиванова И.А., Луценко В.П.	Экономико-правовые проблемы создания промышленно-финансовых групп в Украине	69
Глибко С.В.	Право акционеров на информацию	74
Красько И.Е.	Правовая природа брачного контракта.	79
Сурженко О.А.	Условия о сроках в договорных обязательствах. Просрочка исполнения обязательств	82

Шульга М.В. Вопросы земельной собственности в законодательстве Украины..... 86

Шахов В.С. Экологические интересы в праве собственности на природные объекты..... 93

Анисимова А.В. К вопросу о классификации экологических прав граждан..... 100

Марочкін І.Є., Червякова О.Б. Проблеми застосування законів України "Про біженців" та "Про правовий статус іноземців"..... 107

Мамницкий В.Ю. Участие сторон в производстве по делу в суде первой инстанции как элемент содержания принципа состязательности в гражданском судопроизводстве..... 112

Кричко В.Н. Некоторые методологические предпосылки исследования общественной опасности в науке уголовного права..... 118

Ярмиш Н.М. До питання про протиправність діяння як ознаки об'єктивної сторони складу злочину..... 124

Степанюк А.Ф. Наука уголовно-исполнительного права..... 130

Голіна В.В. Жіноча злочинність в Україні: характеристика і попередження..... 138

Трубников В.М. Пенитенциарные системы в современных зарубежных государствах..... 145

Журавель В.А. Криминалистическая прогностика: задачи и функции..... 158

Булулуков О.Ю. Взаимосвязь элементов криминалистической характеристики убийств при отсутствии трупа..... 165

Гончаренко В.Д. Сучасне дослідження навали орд Батия на Русь (Рецензія на низку статей Бориса Тимошенка "Похід на Русь")..... 171

Збірник наукових праць

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

Випуск 33

Відповідальний за випуск *В.В. Голіна*

Редактор *Г.М. Соловйова*
Коректор *Н.Г. Залюбовська*

В сборнике представлены научные работы, затрагивающие важны теоретические и прикладные проблемы законотворчества, конституционно права и парламентаризма. Широко освещается административная проблемат ка, рассматриваются различные аспекты предпринимательской деятельност правового обеспечения функционирования субъектов финансовой, банковско и иных сфер народного хозяйства, вопросы экологии и землепользования, пр блемы борьбы с преступностью и совершенствования системы отбывания нак зания.

Рассчитан на преподавателей, аспирантов, студентов и практически работников, интересующихся теорией права и отдельными отраслевыми ди циплинами.

Статьи в сборнике печатаются на языке авторов.

План 1998, поз. 50

Підп. до друку 24.04.1998. Формат 84x108 $^{1}/_{32}$. Папір друк. № 2.
Друк офсетний. Умовн. друк. арк. 6,3. Облік.-вид. арк. 10,18.
Вид. № 6. Тираж 300 прим. Зам. № 350. Ціна договірна.

Редакційно-видавничий відділ
Національної юридичної академії України
310024, Харків, вул. Пушкінська, 77

Друкарня
Національної юридичної академії України
310024, Харків, вул. Пушкінська, 77