

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
**ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ.
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ**

LAW. SAFETY. EMERGENCY SITUATIONS

№ 1 (6) – 2010

Редакционный совет

Председатель – доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, лауреат премии Правительства в области науки и техники генерал-лейтенант внутренней службы **Артамонов Владимир Сергеевич**, начальник университета.

Заместитель председателя – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Уткин Николай Иванович**, заместитель начальника университета по научной работе.

Члены редакционного совета:

генерал-майор юстиции **Москалец Андрей Александрович**, начальник правового управления МЧС России;

кандидат юридических наук, профессор генерал-майор внутренней службы **Ткачев Павел Анатольевич**, первый заместитель начальника университета, профессор кафедры экономики и менеджмента;

доктор юридических наук, профессор **Артамонова Галия Калимуловна**, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин;

доктор юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Султыгов Мочха Магометович**, помощник начальника университета, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Владимиров Владимир Юрьевич**, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации **Рохлин Виктор Иванович**, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин;

кандидат юридических наук, доктор педагогических наук, профессор полковник внутренней службы **Грешных Антонина Адольфовна**, начальник факультета подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин;

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации **Подшибякин Александр Сергеевич**, заведующий кафедрой уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО (Университет МИД РФ);

доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации **Кузнецов Александр Павлович**, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Нижегородской правовой академии (Институт);

доктор юридических наук, профессор **Голубовский Владимир Юрьевич**, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин;

кандидат юридических наук генерал-лейтенант **Дагиров Шамсутдин Шарабутдинович**, начальник Северо-Западного регионального центра МЧС России.

Секретарь совета:

кандидат юридических наук капитан внутренней службы **Немченко Станислав Борисович**, заместитель начальника кафедры гражданско-правовых дисциплин.

Редакционная коллегия

Председатель – кандидат юридических наук, доцент, подполковник внутренней службы **Чебоксаров Петр Александрович**, начальник кафедры государственно-правовых дисциплин.

Заместитель председателя – кандидат юридических наук подполковник внутренней службы **Волкова Юлия Александровна**, заместитель начальника центра организации научных исследований, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин.

Члены редакционной коллегии:

кандидат юридических наук подполковник внутренней службы **Доильницын Алексей Борисович**, заместитель начальника университета по воспитательной и правовой работе;

кандидат юридических наук, доцент полковник внутренней службы **Кондратьев Сергей Александрович**, начальник учебно-научного комплекса инженерно-технических экспертиз;

кандидат юридических наук, доцент подполковник внутренней службы **Рыбкина Марина Владимировна**, начальник кафедры гражданско-правовых дисциплин;

кандидат юридических наук, доцент подполковник внутренней службы **Медведева Анна Александровна**, помощник начальника университета по международным связям, доцент кафедры правового и кадрового обеспечения;

кандидат юридических наук майор внутренней службы **Жукова Татьяна Валерьевна**, заместитель начальника кафедры государственно-правовых дисциплин;

кандидат юридических наук майор внутренней службы **Зокоев Валерий Анатольевич**, начальник кафедры защиты населения и территорий;

кандидат юридических наук, кандидат технических наук, доцент **Тангиев Бахаудин Батырович**, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин;

кандидат юридических наук, доцент **Смирнов Виталий Имантович**, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин;

кандидат технических наук, доцент **Виноградов Владимир Николаевич**, технический редактор объединенной редакции редакционного отдела.

Секретарь коллегии:

лейтенант внутренней службы **Дмитриева Ирина Владимировна**, ответственный секретарь объединенной редакции редакционного отдела.



СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Журавлев П.Е., Рыбкина М.В. Правовая характеристика страхового риска на примере огневого страхования	4
Уткин Н.И., Немченко С.Б., Саввинова Ю.А. Актуальные проблемы реорганизации юридических лиц системы МЧС России	9
Жукова Т.В., Бережной Ю.С. О принципах защиты прав субъектов предпринимательской деятельности при осуществлении государственного контроля (надзора) подразделениями МЧС России	18

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

Щедрин К.С., Султыгов М.М. Актуальные проблемы практики привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников Государственной противопожарной службы	28
Суслина И.А. Отраслевая принадлежность философии права: историко-правовой аспект	35
Чабан Т.А., Сулейманов А.М. Некоторые правовые аспекты экономической безопасности региона (государства)	41
Смертин А.Н. Социально-политические предпосылки противодействия политическому терроризму в контексте обеспечения общественной безопасности государства: историко-правовой аспект	49
Луйк Е.Г., Доильницын А.Б. Некоторые проблемы формирования понятийного аппарата энергетического права	53
Ткачев П.А., Иванов К.М., Ермилов П.А. Сравнительно-правовой анализ норм права в области обеспечения транспортной безопасности	58
Шеховцева Е.В. Правовые основы и экономическая целесообразность государственного регулирования экономических процессов	61
Рещецкий Ф.Н. Классификация стихийных бедствий и технологических катастроф	68
Колотилова К.Н., Белобратова В.П. «Русская Правда» как первый правовой памятник законодательного регулирования в сфере обеспечения пожарной безопасности	77

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

Тангиев Б.Б., Агаева Р.Э. Проблемы расследования преступлений, предусмотренных признаками статьи 250 УК РФ (Загрязнение вод)	82
Моторыгин Ю.Д., Абразумов О.В., Сухорукова Е.И. Использование стохастического моделирования при производстве судебных пожарно-технических экспертиз легковых автомобилей	87
Сведения об авторах	91
Информационная справка	93
Авторам журнала «Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»	97

Полная или частичная перепечатка, воспроизведение, размножение
либо иное использование материалов, опубликованных в журнале
«Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации»,
без письменного разрешения редакции не допускается

ББК 67

Отзывы и пожелания присылать по адресу: 196105, Санкт-Петербург, Московский пр., 149.
Объединенная редакция редакционного отдела Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС
России; тел. (812) 369-68-91. e-mail:redakziaotdel@yandex.ru
Официальный Интернет-сайт Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России: WWW.IGPS.RU

© Санкт-Петербургский университет Государственной
противопожарной службы МЧС России, 2010

ISSN 2074-1626

ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА СТРАХОВОГО РИСКА НА ПРИМЕРЕ ОГНЕВОГО СТРАХОВАНИЯ

П.Е. Журавлев, кандидат юридических наук, доцент.

Академия ГПС МЧС России.

М.В. Рыбкина, кандидат юридических наук, доцент.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматривается правовое регулирование страховых рисков на примере огневого страхования. Исследуется понятие страхового риска, его законодательное регулирование и признаки страхового случая, приводятся факторы, влияющие на величину страхового риска, осуществляется сравнение страхового риска и страхового случая, проводятся суждения различных ученых по данному вопросу. Рассматриваются особенности страхования от пожара, влияющие на величину страхового возмещения.

Ключевые слова: страхование, страховой риск, противопожарное страхование, огневое страхование, пожар

THE LEGAL CHARACTERISTIC OF INSURANCE RISK ON AN EXAMPLE OF FIRE INSURANCE

P.E. Zhuravlyov.

Academy of the State fire service of the Ministry of Emergency Measures of Russia.

M.V. Rybkina.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

In article legal regulation of insurance risks on an example of fire insurance is considered. The concept of insurance risk, its legislative regulation and insured event signs is investigated, the factors influencing size of insurance risk are resulted, comparison of insurance risk and insured event is carried out, judgements of various scientists on this point in question are spent. Features of insurance upon a fire, influencing size of insurance compensation are considered.

Key words: insurance, insurance risk, fire-prevention insurance, fire insurance, a fire

Страховой риск является предпосылкой возникновения любых страховых правоотношений и одной из основополагающих и часто употребляемых категорий страхового дела.

Несмотря на это, в юридической литературе и в законодательных актах данному понятию придают различное значение [1, с. 647].

Федеральный закон «Об организации страхового дела в Российской Федерации» определяет страховой риск как предполагаемое событие, от которого производится страхование. Однако страховой риск и страховое событие не тождественные понятия.

Страховой риск – всегда только возможность или вероятность наступления определенного обстоятельства; страховой случай – обстоятельство, уже наступившее, совершившееся.

Наступление обстоятельства, определенного в качестве страхового риска, означает его превращение в страховой случай, то есть страховой случай – это реализованный страховой риск.

Страховой риск и страховой случай соотносятся не как общее и частное, а как обобщенная и конкретизированная категории.

М.И. Брагинский отмечает, что «Событие, рассматриваемое в качестве страхового риска, должно обладать признаками случайности и вероятности его наступления. Вероятность означает, прежде всего, возможность наступления соответствующего события. По этой причине за пределами риска находится случай, наступление которого абсолютно исключено. Например, страхование от пожара здания, которое к моменту заключения договора его страхования уже сгорело» [2, с. 511].

Понятие «случайность» соотносительно понятию «вероятность». Под «случайным» риском К.Г. Воблый предлагал понимать то событие, относительно которого мы не имеем достаточно полного знания, потому что некоторые сопутствующие ему обстоятельства «неизвестны, или потому, что эти обстоятельства так сложны, что не поддаются нашему учету» [3, с. 15].

Страхователь и страховщик не заинтересованы в наступлении страхового случая, поскольку оба несут негативные последствия от его наступления – страховщик обязан выплатить страховое возмещение, а страхователь принимает собственное участие в покрытии разницы между страховым возмещением и убытками (франшиза).

При этом суть страхования заключается в распределении страхового риска между страховщиком и страхователем.

По договору страхования имущества от пожара или гражданской ответственности за причинение вреда пожаром страховщик обязуется выплатить определенную денежную сумму в случае причинения ущерба пожаром.

Необходимо отметить, что страховщик занимает положение кредитора в договорных обязательствах и не замещает пострадавшего от пожара или виновного в возникновении пожара лица в деликтных обязательствах.

В случае заключения договора страхования имущества от пожара страховая организация, как правило, не обязана восстановить пострадавшее или утраченное имущество в натуре (если иное не установлено договором), а возмещает убытки в определенном денежном эквиваленте.

Как отмечал известный цивилист Г.Ф. Шершеневич: «Обязанность возмещения ущерба переносит страх за потери в известном хозяйстве с хозяина на других» [4, с. 462].

Объем обязательств страховой организации в отношении страхователя определяется условиями заключенного договора страхования соответственно имущества или гражданско-правовой ответственности и заключаются, в целом, в поддержании имущественного положения страхователя на определенном уровне при возникновении неблагоприятного события.

Страховые риски по этому договору носят экономический характер и являются вторичными по отношению к техническим рискам огневого страхования.

В связи с этим правильнее рассматривать в качестве страхового риска имущественного страхования возникновение имущественного ущерба вследствие уничтожения или повреждения имущества, а также вследствие привлечения к ответственности страхователя за причинение ущерба.

Среди наиболее крупных страховых выплат, осуществляемых страховыми организациями, лидирующие позиции по количеству и объему выплаченных средств

занимают страховые риски огневого страхования. Так, одно из крупнейших страховых возмещений за 2008 г. в размере 320 000 000 руб. было осуществлено страховой компанией СОГАЗ по факту взрыва и пожара на технологической установке по переработке газа, когда было повреждено производственное оборудование завода ОАО «Белозерный ГПК» [5, с. 15].

Среди граждан традиционно распространено страхование от пожара жилых помещений и дачных домов.

Вместе с тем, действующее законодательство не выделяет огневое страхование в качестве отдельной разновидности страхования, правовая база по страховым рискам огневого страхования отсутствует, и, в свою очередь, особенности рисков огневого страхования не были предметом серьезных научных исследований.

Наибольшую величину риска пожара несет страхование рисков уничтожения или повреждения имущества. Ответственность перед собственником за причинение вреда пожаром может, например, возникнуть из договора аренды при осуществлении предпринимательской деятельности, а также эксплуатации опасных производственных объектов. Страхование гражданско-правовой ответственности за причинение ущерба пожаром имеет давнюю историю. Еще в конце IX века Г.Ф. Шершеневич упоминает, что в практике огневого страхования обиходными стали дополнительные соглашения о возмещении ущерба от неполучения квартирной платы во время ремонта пострадавшего от пожара дома, простоя фабрики и т.п.) [4, с. 462].

Следует отметить, что в мировой практике огневого страхования в договор имущественного страхования кроме риска пожара включаются иные риски, в том числе от стихийных бедствий.

В настоящее время огневое страхование обеспечивает страховую защиту имущества юридических, физических лиц, как от пожара, так и от взрывов, удара молнии, упавших летательных аппаратов [6, с. 274].

Огневое или как его иначе называют противопожарное страхование введено в практику не как отдельный классификационный вид страхования, а как выделение доли в страховых рисках по основным видам страхования, приходящейся на риск пожара – одновременно в страховании имущества и страховании гражданской ответственности исключительно по риску пожара.

Взаимосвязь противопожарного страхования и основных видов страховой деятельности имеет выраженную специфику. Так, добровольное противопожарное страхование как бы «пересекает» или присутствует в большинстве видов страховой деятельности и связано с ними в большей или меньшей степени.

В результате анализа отчетных данных о статистике страхования и пожаров, проведенного специалистами Государственной противопожарной службы и страхового надзора, установлено, что для добровольного страхования совокупная доля рисков от пожара в составе рисков имущественного страхования в целом составляет 15 %, а в страховании гражданской ответственности около 2 %.

Так, по страхованию некоторых видов имущества (зданий, сооружений, производств и т.д.), размер страховых выплат по причине пожара сегодня достигает 75 % от общей суммы выплат.

Однако в нашей стране значительная часть договоров имущественного страхования, как и на Западе, являясь, по сути, договорами огневого страхования, таковыми не признавались. Предложения о выделении их в отдельный вид (точнее – класс) страхования встречали значительное сопротивление.

На бытовом уровне такое явление как пожар является простым и очевидным.

Между тем, правовое значение пожара представляется не таким уж и однозначным явлением.

Как указывал еще в прошлом веке В.И. Серебровский: «Определение пожара вызывает затруднения. Надо признать, что не всякое уничтожение огнем предмета есть пожар.

Казалось бы, можно относить к понятию пожара уничтожение имущества огнем только в тех случаях, когда это имущество сообразно своей природе, своему назначению или способу употребления не предназначалось к уничтожению действием огня. Тогда в понятие пожара не войдут такие случаи, как горение дров в печке и т.д. Но, тем не менее, и данное нами определение может оказаться на практике не вполне удовлетворительным. Можно, ли например, считать пожаром, если прогорит костюм, повешенный у печки сушиться и т.п. В этом, как и в подобных ему случаях, дело идет о возмещении маловажного вреда: а) вред без проявления огня (при сушке, стирке, варке, и т.д.); б) вред с проявлением огня, но без широкого распространения. Обычно страховые общества на Западе снимают с себя ответственность за убытки в подобных случаях путем включения в полисы соответствующих оговорок (страховщик не обязывается к возмещению вреда, который застрахованные предметы понесут от действия огня, если этому действию огня они подвергаются сообразно своему назначению). Но, в общем, только практика судов может в условиях данного правового порядка установить конкретное определение того явления, которое именуется пожаром» [7, с. 478]. Современное огневое страхование восприняло такие подходы к объекту страхования.

«При огневом страховании не подлежат возмещению ущербы, которые возникли в результате обработки вещей, предметов полезным огнем или теплом (копчение, обжиг, поджарка, сушка и т.п.)» [6, 8, с. 274].

При современном страховании от огня в промышленности страховое покрытие не охватывает технологические процессы горения в специально отведенных местах.

В зависимости от страхового тарифа, состоящего из различных ставок премий по различным категориям объектов, различают две категории рисков – обычные и промышленные.

Обычные риски – это частные дома, дачи, квартиры, небольшие мастерские и магазины и т.д.

Промышленные риски – это страхование от огня и перерыва процесса производства промышленных предприятий, поскольку последние отличаются от всех остальных имущественных рисков своими масштабами, качественно иным уровнем страховых стоимостей и страховых сумм [8, с. 15].

Пожар в Федеральном законе «О пожарной безопасности» определяется как неконтролируемое горение, причиняющее материальный ущерб, вред жизни и здоровью граждан, интересам общества и государства (Ст. 1).

Исходя из буквального толкования установленного законодательством первого признака пожара – неконтролируемости горения следует, что пожаром может считаться только горение, возникшее и продолжающееся вне зависимости от чьей-либо воли.

Однако пожаром может быть не только случайное явление, но и умышленное уничтожение чужого имущества.

Исходя из этого соображения, неконтролируемость горения может быть квалифицирующим признаком пожара только горение имущества для лица, заинтересованного в сохранении имущества.

Этим лицом может являться собственником или пользователем этого имущества.

На практике и собственник, и владелец имущества могут быть не заинтересованы в его сохранении, например, в случае стремления получить страховую выплату, и пожар может стать следствием желания получить страховое возмещение.

Но эти случаи подпадают под понятие страхового мошенничества и являются исключением из общей презумпции заинтересованности собственника имущества и его владельца в сохранности имущества.

Другой признак пожара, признанного обязательным в законодательстве – материальный ущерб или вред охраняемым законом объектам – также требует пояснения.

Возможны ситуации, когда значительный ущерб был причинен в результате физико-химических процессов, сходных с процессом горения, но проходящих кратковременно или на локальной территории.

Примером тому может служить повреждение дорогостоящего костюма от тлеющей сигареты или перегорание полупроводниковых приборов (транзисторов, микросхем) в сложных технических устройствах, таких как компьютер, бытовая радиоэлектронная аппаратура.

Очевидно, что, несмотря на соответствие этих процессов признакам пожара, перечисленным в ст. 1 Федерального закона «О пожарной безопасности», эти ситуации рассматривать в качестве пожара не корректно и нецелесообразно.

Поэтому, представляется целесообразным добавить в законодательный термин пожара также иные признаки пожара – территориальное распространение и определенная длительность воздействия.

По сути, определение пожара не должно сводиться к статическому термину, а представлять определенное соотношение таких показателей горения как, времени горения, площади распространения горения и размера ущерба, то есть, по сути, пожар должен определяться по соответствующей формуле, включенной в технический регламент.

Страховой случай должен соответствовать по своим параметрам страховому риску, отличаясь от него одной чертой – бытием в реальной действительности. Случай в отличие от риска – событие уже наступившее. Но от этого он не перестает быть субъективно случайным и таким, который мог бы и не наступить.

Факт произошедшего пожара фиксируется в акте о пожаре, составляемом руководителем тушения пожара. При наличии пострадавших и материального ущерба органы государственного пожарного надзора проводят проверку. В случае наличия признаков преступления органом дознания возбуждается уголовное дело либо дознавателем выносится постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

При этом страховщик не связан выводами, содержащимися в официальных документах, и вправе самостоятельно установить причины наступления страхового случая, после чего оформляется аварийный сертификат и принимается решение о страховой выплате.

В случае страхования имущества от пожара риск ущерба может нести не весь имущественный объект, а только его часть. Например, в случае страхования дома от пожара его фундамент не подвержен возгоранию. Это необходимо учитывать, поскольку при страховании дома вместе с фундаментом стоимость фундамента увеличивает страховую премию, но снижает размер страхового возмещения, поскольку фундамент не может сгореть.

Литература

1. Толстой Ю.К., Сергеев А.П. Гражданское право: учебник. Ч. 1. М., 2000.
2. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Кн. 3. М., 2005.
3. Воблый Г.К. Основы экономики страхования. М., 1992.
4. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 2. М., 2005.
5. О развитии страхового рынка России 2007 г. 1-е полугодие 2008 г. Доклад ФССН. М., 2008.
6. Шихов А.К. Страхование. М., 2000.
7. Серебровский В.И. Избранные труды по наследственному и страховому праву. М., 2003.
8. Клоченко А.Ф., Клоченко Л.С. Руководство по страхованию промышленных объектов от огня и перерывов процесса производства. М., 1998.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕОРГАНИЗАЦИИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ СИСТЕМЫ МЧС РОССИИ

**Н.И. Уткин, доктор юридических наук, профессор;
С.Б. Немченко, кандидат юридических наук, доцент;
Ю.А. Саввинова. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Исследуются вопросы и проблемы, возникающие при реорганизации юридических лиц системы МЧС России. Реорганизация юридических лиц системы МЧС России оказывает влияние на безопасность в чрезвычайных ситуациях, поэтому в статье вносятся предложения по внесению изменений в законодательство в указанной сфере.

Ключевые слова: реорганизация, юридические лица, МЧС России

ACTUAL PROBLEMS OF REORGANIZATION OF LEGAL ENTITIES OF MINISTRY OF EMERGENCY MEASURES OF RUSSIA

**N.I. Utkin; S.B. Nemchenko; Y.A. Savvinova.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

This article investigates issues and problems arising from the reorganization of legal entities of Ministry of Emergency Measures of Russia. The reorganization of Ministry of Emergency Measures of Russia has an impact on safety in emergency situations. That is why offers on modification of the legislation are made.

Key words: reorganization, legal entities, Ministry of Emergency Measures of Russia

Важнейшей составляющей национальных интересов России являются обеспечение безопасности личности, общества и государства в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий [1]. Поэтому в истории России правовое регулирование общественных отношений в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций всегда относилось к числу важнейших национальных задач, непосредственное исполнение которых возлагалось на первых лиц органов власти [2, с. 57].

В соответствии со ст. 12 Закона Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» подразделения Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее – МЧС России) относятся к силам обеспечения безопасности [3]. Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» на МЧС России возложены функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах [4].

На протяжении последних лет в Российской Федерации проводится административная реформа, в ходе которой реорганизуются органы государственной власти, изменяются их задачи и функции. Реорганизация также затронула и систему МЧС России, целью

проведения которой является совершенствование Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Так, на основании Указа Президента Российской Федерации от 10 января 1994 г. № 66 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Государственный комитет Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий преобразован в Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий [5].

Затем в 2002 г. в целях совершенствования государственного управления в области пожарной безопасности, повышения готовности Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, объединения сил и средств, при организации и проведении первоочередных аварийно-спасательных работ, связанных с тушением пожаров, в ведение МЧС России была передана Государственная противопожарная служба [6].

Кроме того, в 2004 г. во всех субъектах Российской Федерации были созданы территориальные органы МЧС России – главные управления МЧС России по субъекту Российской Федерации [7].

Реформирование продолжилось и в 2004 г., когда в ведение МЧС России во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 28 августа 2003 г. № 991 «О совершенствовании Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» была передана Государственная инспекция по маломерным судам, находившаяся до этого в подчинении Министерства природных ресурсов Российской Федерации [8].

В 2005 г. испытательные пожарные лаборатории федеральной противопожарной службы были преобразованы в судебно-экспертные учреждения федеральной противопожарной службы «Испытательная пожарная лаборатория» [9].

С 1 января 2006 г. по настоящее время проводятся мероприятия по реформированию объектовых подразделений Государственной противопожарной службы [10].

МЧС России прошло длительный путь реформирования, не прекращающийся до сих пор. Важно отметить, что административное реформирование системы МЧС России, в процессе которого в его ведение передаются органы исполнительной власти, а также реорганизируются подведомственные учреждения, осуществляется по правилам гражданского законодательства.

Однако в действующем законодательстве отсутствует единый подход к регулированию отношений, возникающих при реорганизации органов исполнительной власти, в том числе МЧС России, а также специальная нормативно-правовая регламентация способов и порядка их реорганизации, которая бы учитывала особенности правового положения государственных органов. Следует указать, что в настоящее время законодательством также не предусмотрен порядок проведения реорганизации бюджетных учреждений.

Практика показала, что при реорганизации юридических лиц системы МЧС России возникают трудности, связанные с пробелами в правовом регулировании указанных отношений, нечетким соблюдением гражданского и трудового законодательства, нарушением прав сотрудников и работников.

Между тем, реорганизация юридических лиц системы МЧС России существенным образом оказывает влияние на их способность осуществлять возложенные на них государством задачи по обеспечению безопасности в чрезвычайных ситуациях, так как при ее проведении, в первую очередь, затрагиваются права и интересы широкого круга лиц: граждан, общества, государства, а также сотрудников и работников реорганизуемых юридических лиц.

Одна из главных проблем, возникающих на практике при реорганизации юридических лиц системы МЧС России, связана с определением субъектов и источников финансирования, за счет которых будут исполняться обязательства перед кредиторами, если принято решение о реорганизации подведомственного МЧС России учреждения.

Так, показателен следующий пример судебно-арбитражной практики: ООО «Инновационно-коммерческая компания «Гарант Интернэшнл» предъявило иск к Государственному учреждению «Управление по обеспечению мероприятий гражданской защиты и противопожарной безопасности Ленинградской области» (далее – ГУ «Управление по обеспечению мероприятий гражданской защиты») о взыскании задолженности за оказание услуг по договору и процентов за пользование чужими средствами. В апелляционной жалобе ГУ «Управление по обеспечению мероприятий гражданской защиты» ссылались на то, что является ненадлежащим ответчиком, так как в связи с проведенной реорганизацией задолженность в размере 54144 руб. 30 коп. не была ему передана по балансу как кредиторская задолженность.

Тринадцатый арбитражный суд, выражая свою позицию по делу, аргументировал тем, что реорганизация не освобождает ответчика – ГУ «Управление по обеспечению мероприятий гражданской защиты» от обязанности оплаты своих долгов, которые никому не передавались [11].

Также вызывает интерес дело № А 57-37705/04 по иску Государственного унитарного предприятия «Водоканал Санкт-Петербурга» к Главному управлению по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям Санкт-Петербурга (далее – ГУ ЧС) о взыскании задолженности в сумме 66180 руб. 51 коп. по договору на отпуск питьевой воды, прием сточных вод и загрязняющих веществ.

В кассационной жалобе ГУ ЧС, выражая несогласие с принятым судом первой инстанции решением, сослалось на то, что оно является ненадлежащим ответчиком по делу, поскольку источником финансирования договора на отпуск питьевой воды, прием сточных вод и загрязняющих веществ является федеральный бюджет, и в этом случае суду следовало руководствоваться нормами бюджетного, а не гражданского законодательства. Указанный довод кассационной инстанцией был отклонен, так как в соответствии с постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 11 сентября 2003 г № 30 ГУ ЧС реорганизовано путем присоединения Управления противопожарной службы. В силу п. 2 ст. 58 Гражданского кодекса РФ при присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к последнему переходят права и обязанности присоединенного юридического лица в соответствии с передаточным актом [12].

Следует отметить, что весьма актуальным является вопрос об определении момента перехода прав и обязанностей при реорганизации юридических лиц МЧС России, ведь очевидно, что между принятием решения о реорганизации и ее завершением проходит длительный промежуток времени.

В юридической литературе отсутствует единство мнений по этому вопросу. В частности С.А. Чубаров отмечал, что определяющее значение для перехода прав и обязанностей имеет факт государственной регистрации вновь создаваемых организаций. До этого момента переход прав и обязанностей невозможен, поскольку юридическое лицо – правопреемник еще не создано [13, с. 6–11].

Профессор О.Н. Садиков отмечает, что моментом перехода прав и обязанностей в отношении имущества к вновь возникшему в результате реорганизации юридическому лицу считается дата подписания и утверждения передаточного акта и разделительного баланса учредителем или органом, принявшим решение о реорганизации [14, с. 140].

Судебная практика придерживается позиции, согласно которой момент перехода прав и обязанностей при реорганизации юридического лица связан с фактом внесения соответствующей записи в государственный реестр. В частности, Высший арбитражный суд РФ при рассмотрении дела № 8105/07 указал, что в силу ст. 58 Гражданского кодекса Российской Федерации, при выделении из состава юридического лица одного или нескольких юридических лиц, к каждому из них переходят права и обязанности реорганизованного юридического лица в соответствии с разделительным балансом. При этом юридическое лицо считается реорганизованным с момента государственной регистрации вновь возникших лиц. Следовательно, именно с этим моментом законодатель связывает момент перехода прав и обязанностей реорганизованного юридического лица к реорганизуемому [15].

Таким образом, определяющее значение для перехода прав и обязанностей при реорганизации юридических лиц системы МЧС России имеет факт внесения соответствующих записей в Единый государственный реестр юридических лиц.

Также следует обратить внимание на ряд документов, опосредующих реорганизацию юридических лиц. В частности, ст. 58 Гражданского кодекса РФ устанавливает, что переход прав и обязанностей реорганизованного юридического лица к его правопреемникам оформляется передаточным актом или разделительным балансом.

Важно иметь в виду, что права и обязанности реорганизованного юридического лица, которые не признаются или оспариваются сторонами, а также те, которые на момент реорганизации не выявлены, переходят к правопреемникам независимо от указания их в передаточном акте. Изложенный вывод подтверждается судебной практикой.

В частности, Федеральный арбитражный суд Волго-Вятского округа в постановлении по делу № А 79-9934/2004-СК2-9421 указал, что при слиянии, присоединении и преобразовании вся совокупность прав и обязанностей реорганизованных юридических лиц переходит к одному правопреемнику - вновь созданному юридическому лицу в соответствии с передаточным актом. Переходят и те права и обязанности, которые не признаются или оспариваются сторонами, и те, которые на момент реорганизации не выявлены, то есть независимо от указания их в передаточном акте [16].

Учитывая большую значимость передаточного акта и разделительного баланса, законодательством к ним предъявляются особые требования. Так, в соответствии со ст. 59 Гражданского кодекса РФ передаточный акт и разделительный баланс должны содержать положения о правопреемстве по всем обязательствам реорганизованного юридического лица в отношении всех его кредиторов и должников, включая и обязательства, оспариваемые сторонами. Кроме того, передаточный акт и разделительный баланс подлежат обязательному утверждению учредителями (участниками) юридического лица или органом, принявшим решение о реорганизации юридических лиц.

Однако при этом необходимо учитывать, что недопустимо утверждение этих документов в одно время с принятием решения о реорганизации. Нельзя их также утверждать до удовлетворения требований, заявленных кредиторами в определенный период времени. Если же подобные требования не были заявлены, то до окончания срока, установленного для ответа на полученное письменное извещение о проводимой реорганизации. Непредставление вместе с учредительными документами передаточного акта или разделительного баланса, а также отсутствие в них положений о правопреемстве по обязательствам реорганизованного юридического лица влекут отказ в государственной регистрации вновь возникших юридических лиц (ст. 59 Гражданского кодекса РФ).

Типовая форма передаточного акта и разделительного баланса законодательно не установлена, поэтому они составляются в произвольной форме. В связи с этим вызывают интерес методические указания по формированию бухгалтерской отчетности при осуществлении реорганизации организаций, утвержденные приказом Министерства финансов РФ от 20 мая 2003 г. № 44, в которых содержатся рекомендации к составу

передаточного акта и разделительного баланса [17].

В частности, в п. 4 данных методических указаний предусмотрено, что передаточный акт или разделительный баланс может включать следующие приложения:

– бухгалтерскую отчетность в составе, установленном Федеральным законом от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» [18]. Она определяет состав имущества и обязательств реорганизуемой организации, а также их оценку на последнюю отчетную дату перед датой оформления передачи имущества и обязательств в установленном законодательством порядке;

– акты (описи) инвентаризации имущества и обязательств реорганизуемой организации, проведенной в соответствии с законодательством РФ и иными нормативными правовыми актами перед составлением передаточного акта (разделительного баланса), подтверждающие достоверность передаточного акта (разделительного баланса) (наличие, состояние и оценку имущества и обязательств);

– первичные учетные документы по материальным ценностям (акты (накладные) приемки-передачи основных средств, материально-производственных запасов и др.), перечни (описи) иного имущества, подлежащего приемке-передаче при реорганизации организаций;

– расшифровки (описи) кредиторской и дебиторской задолженностей с информацией о письменном уведомлении в установленные сроки кредиторов и дебиторов реорганизуемых организаций о переходе с момента государственной регистрации организации имущества и обязательств по соответствующим договорам и контрактам к правопреемнику, расчетов с соответствующими бюджетами, государственными внебюджетными фондами и др.

Следует отметить, что в системе МЧС России какие-либо нормативные акты, предусматривающие порядок оформления передаточного акта и разделительного баланса, а также их типовые формы отсутствуют, результатом чего становится их разнородность и порой нарушение требований законодательства при составлении данных документов подведомственными юридическими лицами.

В этой связи интересен опыт иных учреждений по данной проблематике. В частности, министерством экономического развития РФ на основании приказа от 19 сентября 2007 г. № 325 утверждены типовые формы передаточных актов, подлежащих применению в связи с реструктуризацией атомного энергопромышленного комплекса РФ, в которых, в частности, в унифицированном порядке предусмотрено, что создаваемое ОАО (открытое акционерное общество) посредством реорганизации путем преобразования ФГУП (федерального государственного унитарного предприятия), является правопреемником реорганизуемого предприятия по всем обязательствам предприятия в отношении всех его кредиторов и должников, включая обязательства по уплате налогов и иных обязательных платежей в бюджеты и государственные внебюджетные фонды, и обязательства, оспариваемые сторонами, со всеми изменениями и т.д. [19].

Согласно Гражданскому кодексу РФ некоммерческие организации могут создаваться лишь в тех формах, которые указаны в нем или в иных федеральных законах. Большинство государственных органов, как федерального уровня, так и уровня субъектов Российской Федерации, относятся в настоящее время к бюджетным учреждениям. Юридические лица, входящие, в систему МЧС России, являются бюджетными учреждениями.

В соответствии со ст. 6 Бюджетного кодекса РФ бюджетное учреждение – это государственное (муниципальное) учреждение, финансовое обеспечение выполнения функций которого, в том числе по оказанию государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с государственным (муниципальным) заданием, осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основе бюджетной сметы [20].

Следует иметь в виду, что, несмотря на то, что все учреждения являются согласно Гражданскому кодексу РФ некоммерческими организациями, Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» действует только в отношении

частных учреждений, на государственные и муниципальные учреждения, а также органы государственной власти и органы местного самоуправления он не распространяется, что установлено п. 5 ст. 1 данного закона и находит подтверждение в судебной практике.

В частности, в постановлении Федерального арбитражного суда Уральского округа от 10 октября 2007 г. по делу № Ф 09-8335/2007-С4 указано, что ссылка заявителя кассационной жалобы на нарушение судами норм материального права, выразившееся в неверном толковании ст. 17 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», судом кассационной инстанции отклоняется, поскольку в силу п. 5 ст. 1 названного закона его действие не распространяется на государственные и муниципальные учреждения, если иное не установлено федеральным законом. Иное федеральным законом не предусмотрено [21].

Таким образом, в силу изложенных обстоятельств, можно сделать вывод, что к юридическим лицам, входящим в систему МЧС России, не применимы нормы о создании, реорганизации и ликвидации некоммерческих организаций, содержащиеся в Федеральном законе «О некоммерческих организациях».

Важнейшим отличием учреждения от некоммерческих организаций иных организационно-правовых форм является то, что при его создании учредитель передает имущество учреждению не в собственность, а лишь в оперативное управление. Стремление собственника сохранить имущество бюджетного учреждения наглядно проявляется, на наш взгляд, в п. 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2004 г. № 71 «О создании, реорганизации и ликвидации федеральных государственных учреждений», предусматривающем обязательное указание в уставе федерального бюджетного учреждения:

– порядка распоряжения имуществом, приобретенным учреждением за счет доходов, полученных от приносящей доходы деятельности, который, в частности, устанавливает обязанность учреждения представлять сведения о таком имуществе в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий ведение реестра федерального имущества;

– запрета на совершение сделок, возможными последствиями которых является отчуждение или обременение имущества, закрепленного за учреждением, или имущества, приобретенного за счет средств, выделенных этому учреждению из федерального бюджета или бюджета государственного внебюджетного фонда;

– возможности ликвидации учреждения только по решению собственника имущества (Российской Федерации) с условием распоряжения собственником имуществом ликвидированного учреждения, если иное не предусмотрено федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В ходе проведенного анализа Положения о МЧС России, утвержденного Указом Президента от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий», установлено, что в нем вышеперечисленные условия, обязательные для включения в уставы (положения) федеральных бюджетных учреждений, отсутствуют, что, соответственно, не в полной мере соответствует требованиям законодательства. В связи с этим полагаем, что Положение о МЧС России необходимо привести в соответствие с п. 3 Постановления Правительства Российской Федерации от 10 февраля 2004 г. № 71 «О создании, реорганизации и ликвидации федеральных государственных учреждений».

Также важное значение приобретает вопрос обеспечения сохранности имущества при реорганизации юридических лиц системы МЧС России, поскольку указанное непосредственно влияет на выполнение ими задач, возложенных на них государством. Например, очевидно, что эффективное тушение пожаров напрямую зависит от наличия соответствующего пожарного оборудования и снаряжения, а их отсутствие может привести к

угрозе безопасности жизнедеятельности широкого круга лиц. Однако, несмотря на это, на практике возникают случаи, связанные с незаконным отчуждением имущества при реорганизации подведомственных МЧС России учреждений.

В частности, Главное управление МЧС России по Москве обратилось в Арбитражный суд Москвы с заявлением о признании недействительным распоряжения Федерального агентства по управлению федеральным имуществом от 7 июня 2006 г. № 1805-р о предоставлении на праве оперативного управления Государственному учреждению высшего профессионального образования «Московский университет Министерства внутренних дел РФ» здания пожарного депо с иском о признании за ГУ МЧС России по Москве права оперативного управления на указанное здание.

Постановлением девятого арбитражного апелляционного суда от 8 февраля 2008 г. распоряжение Федерального агентства по управлению федеральным имуществом от 7 июня 2006 г. № 1805-р признано недействительным. Федеральный арбитражный суд Московского округа, оставляя данный судебный акт без изменения, исходил из того, что при преобразовании Государственной противопожарной службы Министерства внутренних дел РФ в Государственную противопожарную службу МЧС России, имущество, состоящее на балансе организаций, предприятий и учреждений, подлежало передаче соответствующему ведомству [22].

Таким образом, в ходе реорганизации юридических лиц системы МЧС России иногда допускаются случаи незаконного отчуждения имущества, необходимого им для выполнения задач по обеспечению безопасности в чрезвычайных ситуациях. Поэтому, на наш взгляд, с целью предотвращения подобных случаев необходимо на законодательном уровне предусмотреть норму о запрете отчуждения имущества, принадлежащего юридическим лицам системы МЧС России, в ходе проведения реорганизации без их согласия.

Следует отметить, что бюджетное учреждение не имеет право отчуждать или иным способом распоряжаться имуществом, закрепленным за ним на праве оперативного управления. То есть, юридическое лицо системы МЧС России ни при каких условиях не может передать закрепленное за ним на праве оперативного управления имущество другому юридическому лицу, входящему также в систему МЧС России. Вышестоящий орган МЧС России, в свою очередь, не вправе изымать имущество у подведомственного ему юридического лица МЧС России, так как на сегодняшний день такими полномочиями наделены только собственники (Российская Федерация, субъекты Российской Федерации) в лице соответствующих органов по управлению государственным имуществом.

На наш взгляд, такое положение не позволяет осуществлять оперативный маневр материальными средствами МЧС России, необходимыми, в первую очередь, для предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий.

В связи с вышеизложенным, необходимо на законодательном уровне наделить МЧС России правом передавать и перераспределять между подведомственными ему учреждениями имущество, находящееся на праве оперативного управления, в том числе и во время проведения реорганизационных мероприятий, что позволило бы осуществить ускоренную передачу материальных средств, необходимых для выполнения возложенных на них государством задач.

Особое внимание при реорганизации юридических лиц системы МЧС России следует уделять инвентаризации имущества, так как ее надлежащее проведение способствует его сохранности и предотвращению незаконного отчуждения. Следует отметить, что проведение инвентаризации имущества при реорганизации юридических лиц носит обязательный характер на основании пункта 2 ст. 12 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», который распространяется на все организации, находящиеся на территории РФ в силу требований ст. 4 данного закона. Важно иметь в виду, что итоги

инвентаризации служат подтверждением достоверности передаточного акта или разделительного баланса. Поэтому ее проведение должно предшествовать их составлению юридическими лицами системы МЧС России.

Следует иметь в виду, что после завершения реорганизации перешедшее к юридическим лицам системы МЧС России в порядке универсального правопреемства имущество подлежит обязательной государственной регистрации в соответствии с требованиями, установленными Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на имущество и сделок с ним». Несоблюдение указанного требования не влечет возникновения права на имущество.

Серьезным пробелом в правовом регулировании реорганизации юридических лиц системы МЧС России, как уже отмечалось, является отсутствие типовых форм документов, опосредующих процедуру реорганизации (передаточный акт, разделительный баланс и т.д.), а также ведомственных нормативных актов, разъясняющих порядок ее проведения в системе МЧС России. Кроме того, на наш взгляд, недостаточно четко определены полномочия и компетенция должностных лиц МЧС России при проведении реорганизационных мероприятий.

С учетом всех изложенных обстоятельств, в целях совершенствования правового регулирования реорганизации юридических лиц системы МЧС России, необходимо:

- приведение нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность МЧС России, в соответствие с федеральным законодательством;
- соблюдение требований гражданского законодательства при издании нормативных правовых актов МЧС России, посвященных вопросам реорганизации юридических лиц системы МЧС России;
- определение полномочий и компетенции должностных лиц МЧС России при проведении реорганизационных мероприятий;
- разработка типовых форм документов, опосредующих процедуру реорганизации юридических лиц системы МЧС России (передаточный акт, разделительный баланс, обоснование планируемой реорганизации и т.д.);
- разработка ведомственных нормативных актов по порядку проведения реорганизации юридических лиц системы МЧС России с учетом необходимости соблюдения частных и публичных интересов в сфере обеспечения безопасности в чрезвычайных ситуациях.

Литература

1. Об утверждении концепции национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 17 дек. 1997 г. № 1300 // Рос. газ. 1997. № 247.
2. Федулов Г.В. Защита населения от чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации: конституционно-правовое регулирование: дис. ... канд. юр. наук. М., 2000. С. 57.
3. О безопасности: Закон Рос. Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 // Рос. газ. 1992. № 103.
4. Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Указ Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 // Собрание законодательства РФ. 2004. № 28. Ст. 2882.
5. О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента Российской Федерации от 10 янв. 1994 г. № 66 // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1994. № 3. Ст. 190.
6. Указ Президента РФ от 9 нояб. 2001 г. № 1309 «О совершенствовании государственного управления в области пожарной безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 46. Ст. 4348.

7. Об утверждении Положения о территориальном органе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – органе, специально уполномоченном решать задачи гражданской обороны и задачи по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций по субъекту Российской Федерации: Приказ МЧС России от 6 авг. 2004 г. № 372 // Рос. газ. 2004. № 182.

8. О совершенствовании Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: Указ Президента Российской Федерации от 28 авг. 2003 г. № 991 // Собрание законодательства РФ. 2003. № 35. Ст. 3423.

9. О создании судебно-экспертных учреждений и экспертных подразделений федеральной противопожарной службы: приказ МЧС России от 14 окт. 2005 г. № 745 // Пожарная безопасность. 2006. № 3.

10. О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федер. закон от 22 авг. 2004 г. № 122-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2004. № 35. Ст. 3607.

11. Постановление тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 6 сен. 2007 г. по делу № А 56-341/2007. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 22 июня 2005 г. по делу № А 56-37705/04. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Чубаров С.А. Правопреемство при реорганизации юридических лиц // Законодательство. № 7. 1998. С. 6–11.

14. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ, Ч. 1 (постатейный) / под ред. О.Н. Садикова. М., 1997. С. 140.

15. Определение Высшего арбитражного суда от 20 авг. 2007 г. по делу № 8105/07. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 10 авг. 2006 г. по делу № А 79-9934/ 2004- СК2-9421. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Приказ Министерства финансов РФ от 20 мая 2003 г. № 44н // Рос. газ. 2003. № 127.

18. О бухгалтерском учете: Федер. закон от 21 нояб. 1996 г. № 129-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 48. Ст. 5369.

19. Приказ Министерства экономического развития РФ от 19 сен. 2007 г. № 325 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2007. № 46.

20. Бюджетный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

21. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 10 окт. 2007 г. по делу № № Ф09-8335/2007-С4 по делу № А60-3247/2007-С9. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 19 мая 2008 г. № КГ-А40/3880-08 по делу № А40-36977/07-84-230. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

О ПРИНЦИПАХ ЗАЩИТЫ ПРАВ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ (НАДЗОРА) ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ МЧС РОССИИ

Т.В. Жукова, кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России.

Ю.С. Бережной. Негосударственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Институт экономики и предпринимательства»

Рассматриваются в сравнительно-правовом аспекте закрепленные в действующем законодательстве принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), в том числе в области обеспечения безопасности в сфере компетенции МЧС России. Предлагается авторский подход к вопросу систематизации рассматриваемых правовых принципов.

Ключевые слова: правовые принципы, законодательство о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), законность

ABOUT PRINCIPLES OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF SUBJECTS OF ENTERPRISE ACTIVITY OF CARRYING OUT THE STATE CONTROL (SUPERVISION) BY DIVISIONS OF THE MINISTRY OF EMERGENCY SITUATIONS OF RUSSIA

T.V. Zhukova.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia.

Y.S. Berezhnoy. The post-graduate student of Economy and business institute

The principles of protection of the rights of legal subjects and individual businessmen during the realization of the state control (supervision), including in the control in the field of safety in the sphere of the competence of the Ministry of Emergency Situations of Russia fixed in the current legislation are considered in comparable legal aspect. The author's approach to a question of systematization of considered legal principles is offered.

Key words: legal principles, the legislation on protection of the rights of legal subjects and individual businessmen during the realization of the state control (supervision), legality

В статье 3 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 17.07.2009) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» [1] (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ) определены основные принципы защиты прав проверяемых лиц при проведении государственного контроля (надзора).

Изложенные в ст. 3 принципы по существу являются принципами деятельности по контролю, принципами самого государственного контроля.

Цель, которую преследовал федеральный законодатель, формулируя основные принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) в названном Федеральном законе № 294-ФЗ, названа в Постановлении Конституционного суда Российской Федерации

от 18 июля 2008 г № 10-П [2]. В частности, в п. 2 мотивировочной части данного документа Конституционный суд Российской Федерации отметил следующее. Согласно Конституции Российской Федерации, в России, как демократическом правовом государстве, в качестве основ конституционного строя гарантируются свободное перемещение товаров, услуг, финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (ст. 1, ч. 1; ст. 8, ч. 1). Соответственно, ст. 34 (ч. 1) Конституции Российской Федерации закрепляет право каждого на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а ст. 71 (пп. «в») относит регулирование и защиту прав и свобод человека и гражданина к предметам ведения России. По смыслу приведенных конституционных положений во взаимосвязи с положениями ст.ст. 2, 17, 18 и 45 (ч. 1) в России должны создаваться максимально благоприятные условия для функционирования экономической системы в целом, что предполагает необходимость стимулирования свободной, основанной на принципах самоорганизации хозяйственной деятельности предпринимателей как основных субъектов рыночной экономики и принятия специальных мер, направленных на защиту их прав и законных интересов при осуществлении государственного регулирования экономики и тем самым на достижение конституционной цели оптимизации вмешательства государства в регулирование экономических отношений. Именно эту цель преследовал федеральный законодатель, формулируя основные принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) органами, уполномоченными на его проведение в соответствии с законодательством Российской Федерации, за соблюдением обязательных требований, предъявляемых к товарам (работам, услугам), в Федеральном законе № 294 о защите прав при проведении контроля.

Статья 3 Федерального закона № 294-ФЗ называет основные принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Следует отметить, что характер и значимость всех десяти принципов не являются одинаковыми.

Правовые принципы защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) можно подвергнуть определенной систематизации:

- несколько принципов направлены на обеспечение соблюдения контролирующими органами и их должностными лицами своей компетенции и полномочий, определенных в установленном порядке;

- некоторые принципы по существу определяют обязанности органов государственного контроля;

- два принципа посвящены финансовым вопросам;

- отдельно следует выделить принцип презумпции добросовестности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

По сравнению с Федеральным законом от 08 августа 2001 г. № 134-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» [3] изменен состав принципов защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении проверок [4, с. 23]. Так, в закон включены новые принципы:

- преимущественно уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности (ч. 1 ст. 3 Федерального закона № 294-ФЗ);

- недопустимость проводимых в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок исполнения одних и тех же обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами (ч. 5 ст. 3 Федерального закона № 294-ФЗ);

- недопустимость требования о получении юридическими лицами, индивидуальными

предпринимателями разрешений, заключений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, для начала осуществления установленных настоящим Федеральным законом отдельных видов работ, услуг в случае представления указанными лицами уведомлений о начале осуществления предпринимательской деятельности (ч. 6 ст. 3 Федерального закона № 294-ФЗ);

– финансирование за счет средств соответствующих бюджетов проводимых органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля проверок, в том числе мероприятий по контролю (ч. 9 ст. 3 Федерального закона № 294-ФЗ) [4, 24].

В юридической литературе отмечалось в качестве недостатка состава принципов защиты проверяемых лиц, содержащегося в Федеральном законе № 134-ФЗ: «Не зафиксирован принцип соблюдения законности во всех действиях контролирующих органов, для которых этот принцип имеет первостепенное значение» [5]. Необходимо констатировать, что указанный принцип отсутствует и в Федеральном законе № 294.

В отношении Федерального закона № 134-ФЗ исследователями отмечалось, в частности, что, «несмотря на то, что законом предусмотрен ряд гарантий для предпринимателей при проведении государственного контроля, на практике все же допускаются значительные нарушения прав хозяйствующих субъектов. Большая часть таких нарушений связана с несоблюдением порядка проведения государственного контроля и сроков его проведения» [6]. Считаем, что в значительной степени такое положение дел было связано с отсутствием административной ответственности должностных лиц, осуществляющих государственный контроль (надзор) и муниципальный контроль за нарушения, возникающие при проведении проверок. Общеизвестно, что наличие требуемого количества хороших законов и других нормативно-правовых актов еще недостаточно для оптимального регулирования общественных отношений [7]. Необходимо еще и обеспечение четкого следования им теми, на кого возложено их исполнение.

Рассмотрим указанные принципы поподробнее. Уведомительный порядок начала осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности предполагает исполнение следующих обязанностей: во-первых, закрепленную законом обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей уведомлять о начале осуществления предпринимательской деятельности уполномоченный федеральный орган исполнительной власти; во-вторых, обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей сообщать в письменной форме дополнительно в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти сведения о следующих изменениях: изменение места нахождения юридического лица и (или) места фактического осуществления деятельности; изменение места жительства индивидуального предпринимателя; реорганизация юридического лица.

При этом Федеральный закон № 294-ФЗ устанавливает конкретные сроки исполнения указанных обязанностей. Так, уведомление о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности представляется после государственной регистрации и постановки на учет в налоговом органе до начала фактического выполнения работ или предоставления услуг. Следует отметить, что обозначенный период может быть достаточно длительным. В свою очередь, подтверждением фактического выполнения работ или предоставления услуг могут являться соответствующие документы, подтверждающие факт выполнения и (или) оплаты работ. Сведения об изменениях представляются не позднее чем в течение 10 рабочих дней с даты внесения соответствующих записей в Единый государственный реестр юридических лиц или Единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей. За неисполнение указанных выше обязанностей юридические лица и индивидуальные предприниматели несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону № 294-ФЗ уведомление о начале осуществления предпринимательской деятельности представляет собой документ, который представляется зарегистрированными в установленном законодательством РФ порядке юридическим лицом, индивидуальным предпринимателем в уполномоченный Правительством РФ в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти и посредством которого такое юридическое лицо, такой индивидуальный предприниматель сообщают о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности и ее соответствии обязательным требованиям. В случае непредставления таких уведомлений или представления недостоверных в них сведений юридические лица и индивидуальные предприниматели несут соответствующую ответственность.

Реализация второго принципа предполагает исполнение, с одной стороны, установленной Федеральным законом № 294-ФЗ обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей вести журнал учета проверок, с другой стороны, обязанности должностных лиц органа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля осуществлять запись о проведенной проверке в журнале учета проверок. Соответствующая запись в журнале учета проверок предотвратит возможность проведения проверки исполнения одних и тех же обязательных требований в отношении одного юридического лица или одного индивидуального предпринимателя несколькими контролирующими органами.

Подобное положение несколько иного содержания содержалась также в предыдущем Федеральном законе № 134-ФЗ «В отношении одного юридического лица или индивидуального предпринимателя каждым органом государственного контроля (надзора) плановое мероприятие по контролю может быть проведено не более чем один раз в два года». Двойное толкование формулировки «каждым органом государственного контроля (надзора)» на практике приводило к определенным правовым коллизиям. Так, с одной стороны, под каждым органом государственного контроля могло подразумеваться конкретное ведомство, образованное в соответствии со структурой органов исполнительной власти, с другой стороны, – ведомство, осуществляющее контроль в соответствующей сфере деятельности. В последнем случае таких ведомств на федеральном уровне могло быть несколько, поскольку функции контроля в смежных областях они могли осуществлять одновременно согласно положению о конкретном федеральном органе исполнительной власти. Следует отметить, что последний Указ Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти» [8] попытался устранить указанную проблему, исключив дублирующие функции федеральных органов исполнительной власти.

В новом Федеральном законе № 294-ФЗ норма предыдущего закона содержательно была изменена и нашла свое дальнейшее отражение и конкретизацию в нескольких самостоятельных статьях закона (п. 5 ст. 3 и п. 2 ст. 9 Федерального закона № 294-ФЗ).

Третий, указанный выше принцип, соотносится с первым и вытекает из самого существа уведомления о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности. Основной целью заложенного законодателем преимущественно уведомительного порядка начала предпринимательской деятельности является упрощение процедуры получения разрешительных документов посредством их сокращения и тем самым усиление гарантий защиты прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора).

Указанный принцип соотносится с запрещающей нормой, установленной п. 3 ст. 8 Федерального закона № 294-ФЗ, согласно которой не допускается предъявлять требования о получении юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями разрешений,

заклучений и иных документов, выдаваемых органами государственной власти и органами местного самоуправления для начала осуществления предпринимательской деятельности в отношении работ и услуг в составе видов деятельности, обозначенных указанным законом.

Четвертый принцип – принцип разграничения полномочий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ по своей сути является конституционным [9].

В Конституции Российской Федерации разграничение предметов ведения и полномочий Российской Федерации и находящихся в ее составе субъектов предусмотрено в ряде статей: прежде всего в ст.ст. 5, 11, трех взаимосвязанных ст.ст.: 71, 72 и 73, а также в статьях, где определяется компетенция федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, – 76, 77, 78.

Что касается седьмого принципа, устанавливающего ответственность органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля, их должностных лиц за нарушение законодательства Российской Федерации при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, то считаем необходимым отметить следующее.

Зарубежными государствами, в том числе странами СНГ, накоплен определенный опыт в области практики по аналогичным статьям. Так, в Республике Казахстан действует ст. 153 «Незаконное проведение проверок» Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 г. № 115-И [10]. Диспозиция ч. 1 данной статьи изложена в такой редакции: «Нарушение порядка проведения проверок, а равно необоснованное назначение проверок, производство проверки без вынесения специального акта и регистрации его в уполномоченном органе». В ч. 2 ст. 153 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривается повышенная административная ответственность за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 1 комментируемой статьи, повторно в течение года после наложения административного взыскания. Так, «при прокурорских проверках соблюдения законов были устранены факты незаконных проверок субъектов хозяйственной деятельности. В 2006 г. к административной ответственности по ст. 153 КоАП РК «Незаконное проведение проверок» привлечено 125 должностных лиц» [11]. Следует отметить, что в Республике Казахстан установлен принцип единой государственной регистрации, статистического учета и контроля проверок, осуществляемых государственными органами Республики Казахстан в отношении физических и юридических лиц, независимо от их правового статуса, форм собственности и видов деятельности. Координирующая роль возложена на Генеральную прокуратуру Республики Казахстан.

Однако, по мнению А.М. Цирина, с которым следует согласиться, было бы ошибочным допущение «асимметричности ответственности», выражающейся в установлении административной ответственности только лишь в отношении «проверяющих» [4, с. 13]. Федеральный закон № 294-ФЗ содержит также и положения, позволяющие установить дополнительную административную ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Отметим, что в настоящее время административная ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей предусмотрена ст.ст. 19.4 и 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Данные статьи предусматривают ответственность за неповиновение законному распоряжению должностного лица органа, осуществляющего государственный надзор (контроль), и невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль) соответственно.

Вместе с тем, в дальнейшем можно прогнозировать усиление дифференциации норм об административной ответственности с учетом положений закона о проверках. Так, ст. 25 Федерального закона № 294-ФЗ прямо предусмотрена ответственность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за нарушения закона. Согласно ч. 1 данной статьи при проведении проверки: юридические лица обязаны обеспечить присутствие руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей юридических лиц; индивидуальные предприниматели обязаны присутствовать или обеспечить присутствие уполномоченных представителей, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований, установленных муниципальными правовыми актами.

В ч. 2 ст. 25 Федерального закона № 294-ФЗ приводятся отдельные нарушения, за которые юридические лица, их руководители, иные должностные лица или уполномоченные представители юридических лиц, индивидуальные предприниматели, их уполномоченные представители несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

К таким нарушениям относятся: необоснованное препятствие проведению проверок; уклонение от проведения проверок и (или) неисполнение в установленный срок предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля об устранении выявленных нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными правовыми актами.

Кроме того, ст. 8 указанного закона предусмотрена обязанность юридических лиц и индивидуальных предпринимателей уведомить о начале осуществления отдельных видов предпринимательской деятельности уполномоченный в соответствующей сфере федеральный орган исполнительной власти.

В Федеральном законе № 294-ФЗ сформированы две относительно обособленные с точки зрения опасности группы нарушений, субъектами которых являются юридические лица и индивидуальные предприниматели. К первой группе могут быть отнесены: необоснованное препятствование проведению проверок; уклонение от проведения проверок и (или) неисполнение в установленный срок предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля об устранении выявленных нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными актами. Как видно из формулировок приведенных правонарушений, они совершаются умышленно.

Следует отметить, что неисполнение в установленный срок предписаний органов государственного контроля (надзора), органов муниципального контроля об устранении выявленных нарушений обязательных требований или требований, установленных муниципальными актами, и необоснованное препятствование проведению проверок влекут административную ответственность, предусмотренную ст.ст. 19.4 и 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях [4, 26].

Ко второй группе отнесем: непредставление уведомления о начале осуществления предпринимательской деятельности; отсутствие при проведении проверок руководителей, иных должностных лиц или уполномоченных представителей юридических лиц, а равно индивидуальных предпринимателей или их уполномоченных представителей, ответственных за организацию и проведение мероприятий по выполнению обязательных требований и требований при условии надлежащего уведомления.

Вместе с тем отсутствие перечисленных лиц при проведении проверок даже при условии их надлежащего уведомления может быть вызвано разнообразными обстоятельствами, в том числе не связанными с их противоправным поведением. По этой

причине предусматривать административную ответственность в отношении этих лиц нецелесообразно.

Ни в Федеральном законе № 134-ФЗ, ни в сменившем его Федеральном законе № 294-ФЗ, не зафиксирован принцип соблюдения законности во всех действиях контролирующих органов, для которых этот принцип имеет первостепенное значение.

Вместе с тем, отдельные элементы этого принципа нашли свое отражение в законе как самостоятельные принципы: ответственность органов государственного контроля и их должностных лиц за нарушение законодательства Российской Федерации; возможность обжалования действий (бездействия) должностных лиц органов государственного контроля, нарушающих установленный порядок проведения контроля; установление обязательных требований только федеральными законами и принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами; возможность признания недействующими нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования, соблюдение которых подлежит проверке, если они не соответствуют федеральным законам; открытость и доступность для проверяемых нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования.

Реализация этого принципа достигается путем признания не имеющими юридической силы и не подлежащими применению нормативных правовых актов, не опубликованных в установленном порядке.

Несколько принципов направлены на обеспечение соблюдения контролируемыми органами и их должностными лицами своей компетенции и полномочий, определенных в установленном порядке: проведение контроля только уполномоченными должностными лицами; соответствие предмета мероприятия по контролю компетенции органа государственного контроля. Представляется, что этот принцип предполагает и соблюдение своих полномочий соответствующими должностными лицами.

Некоторые принципы по существу определяют обязанности органов государственного контроля: периодичность, оперативность и полнота проведения контроля; учет мероприятий по контролю; выполнение в полном объеме судебных решений, принятых по жалобам проверяемых лиц.

Особое внимание необходимо обратить на принцип, который сформулирован как презумпция добросовестности проверяемого лица. Федеральным законом № 294-ФЗ устанавливается, что проверяемое предприятие признается как добросовестная организация, что на языке права называется презумпцией добросовестности. Одним словом, если проверяющий орган заведомо предполагает нарушение, можно сразу подать жалобу на нарушение проверяющими презумпции добросовестности.

Применительно к административно-правовому характеру отношений между контролирующим органом и проверяемым лицом это означает, что для применения мер ответственности к последнему одного факта нарушения обязательных требований еще недостаточно. Необходимо доказать, что нарушение произошло по его вине. Обязанность доказать наличие вины возлагается на контролирующий орган [12].

Таким образом, по существу презумпция добросовестности корреспондирует с презумпцией невиновности, действующей в административном и уголовном законодательстве.

Два принципа посвящены финансовым вопросам: недопустимость взимания платы с проверяемых лиц за проведение мероприятий по контролю, за исключением возмещения расходов на осуществление исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых выявлены нарушения обязательных требований; недопустимость непосредственного получения органами государственного контроля отчислений от сумм, взысканных с проверяемых лиц в результате проведения мероприятий по контролю.

В соответствии с Федеральным законом № 294-ФЗ установлен принцип открытости и доступности для юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к нормативным правовым актам, устанавливающим обязательные требования, выполнение которых проверяется при проведении государственного контроля. Закон требует от проверяющих соблюдения соответствия предмета проводимого мероприятия по контролю компетенции органа государственного контроля, то есть не вообще проверки всего, а только того, на что в соответствии со своими полномочиями имеет право организация или орган, откуда прибыли проверяющие. Определяется соответствующая периодичность и оперативность проведения мероприятия по контролю, предусматривающего полное и максимально быстрое проведение его в течение установленного срока. Предусмотрена возможность обжалования действий должностных лиц органов государственного контроля, нарушающих порядок проведения мероприятий по контролю.

Важным является требование о недопустимости взимания органами государственного контроля платы с юридических лиц и индивидуальных предпринимателей за проведение мероприятий по контролю, за исключением случаев возмещения расходов на осуществление исследований (испытаний) и экспертиз, в результате которых были выявлены нарушения обязательных требований.

Таким образом, проверяющие не вправе требовать с проверяемых уплаты за экспертизу товара, если никаких нарушений выявлено не было. Тем более они не вправе требовать уплаты так называемых благотворительных средств в какие-либо «фонды поддержки». Также недопустимо непосредственное получение органами государственного контроля отчислений от сумм, взысканных с юридических лиц и (или) индивидуальных предпринимателей в результате проведения мероприятий по контролю.

Особенности проведения мероприятий по контролю в отдельных сферах государственного контроля устанавливаются соответствующими федеральными законами или в установленном ими порядке с учетом положений Федерального закона № 294-ФЗ. К таким нормативным правовым актам в сфере компетенции МЧС России, в частности, относятся: Постановление Правительства РФ от 21 декабря 2004 г. № 820 «О государственном пожарном надзоре» (ред. от 02.10.2009) [13]; Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2005 г. № 712 (ред. от 22.04.2009) «Об утверждении Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемом Министерством российской федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» [14]; Приказ МЧС России от 1 октября 2007 г. № 517 (ред. от 14.11.2008) «Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по надзору за выполнением федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов российской федерации, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами и гражданами установленных требований пожарной безопасности» [15] и др.

При выявлении в результате проведения проверочного мероприятия нарушений должностные лица органов государственного контроля в пределах полномочий, предусмотренных законодательством, обязаны принять меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждением, предотвращением возможного причинения вреда жизни, здоровью людей, окружающей среде и имуществу, а также меры по привлечению к ответственности лиц, допустивших нарушения.

Очевидно, что в ходе осуществления контрольно-надзорной деятельности органами государственной власти, в том числе органами системы МЧС России, требуется гарантированность реальной защиты прав и законных интересов всех участников управленческих отношений, в особенности субъектов предпринимательской деятельности. К сожалению, управленческая практика не свободна от различного рода отклонений от требований законности, проявляющихся как в деятельности органов исполнительной власти, так и их должностных лиц. Поэтому государство формирует специальные правовые средства, использование которых имеет своей главной целью предупреждение нарушений законности; своевременное их обнаружение; устранение обнаруженных нарушений и восстановление нарушенных при этом прав и законных интересов; привлечение виновных к ответственности; принятие мер по недопущению нарушений законности в будущем. В своей совокупности эти средства представляют собой систему способов обеспечения законности.

Данная система включает в себя значительное число государственных органов, деятельность которых в разной степени связана с обеспечением законности. По поводу системы способов обеспечения законности имеются различные взгляды. Одни авторы выделяют контроль, надзор и обжалование (реализация права жалобы) [16–17]. Другие среди самостоятельных способов выделяют только контроль, включающий в себя определенные разновидности, например, проверку исполнения и надзор [18–20]. Анализ юридической литературы показал, что научный спор вокруг понятий контроля и надзора существует довольно длительное время и в настоящее время данная проблема вышла за рамки административной науки.

Следует подчеркнуть, что в ст. 3 Федерального закона № 294-ФЗ определены лишь основные принципы защиты прав юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Соответственно, то, что перечень данных основных принципов сформулирован в данной статье как исчерпывающий, не означает отсутствия необходимости соблюдения при организации и осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля иных принципов, например, более общих принципов деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Литература

1. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федер. закон от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 17.07.2009) // Собрание законодательства РФ. 29 дек. 2008 г. № 52. Ч. 1. Ст. 6249.
2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2008 г. № 10-П // Собрание законодательства РФ. 4 авг. 2008 г. № 31. Ст. 3763.
3. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора): Федер. закон от 8 авг. 2001 г. № 134-ФЗ (ред. от 30.12.2006, с изм. от 22.12.2008) – утратил силу // Собрание законодательства РФ. 13 авг. 2001 г. № 33. Ч. I. Ст. 3436.
4. Цирин А.М. Совершенствование административной ответственности за нарушение законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Административное право. 2009. № 2.
5. Парций Я.Е. Комментарий к Федеральному закону «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» // Информационно-справочная система «КонсультантПлюс».

6. Казаченко Г.Б., Самойленко Е.В. Проблемы защиты прав субъектов предпринимательской деятельности при проведении государственного контроля (надзора) // Законодательство и экономика. 2007. № 7.

7. Филатова А.В., Митякина И.В. Перспективы становления государственного контроля (надзора) в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2008. № 9.

8. Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 (ред. от 05.10.2009) // Собрание законодательства РФ. 19 мая 2008 г. № 20. Ст. 2290.

9. Тихомирова Л.А. Порядок осуществления государственного контроля (надзора) согласно Федеральному закону от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Информационно-справочная система «КонсультантПлюс».

10. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30 января 2001 г. № 115-И // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2001. № 5–6. Ст. 24.

11. Агеев А., Рябцев В. Законность проверок контролирующими органами субъектов хозяйственной деятельности (опыт прокуратуры Казахстана) // Законность. 2008. № 6.

12. Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (постатейный). М.: Юстицинформ, 2009.

13. О государственном пожарном надзоре: Постановление Правительства РФ от 21 дек. 2004 г. № 820 (ред. от 02.10.2009) // Собрание законодательства РФ. 27 дек. 2004 г. № 52. Ч. 2. Ст. 5491.

14. Об утверждении Положения о государственном надзоре в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, осуществляемом Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий: Постановление Правительства РФ от 1 дек. 2005 г. № 712 (ред. от 22.04.2009) // Собрание законодательства РФ. 12 дек. 2005 г. № 50. Ст. 5299.

15. Об утверждении Административного регламента Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по исполнению государственной функции по надзору за выполнением федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, а также должностными лицами и гражданами установленных требований пожарной безопасности: приказ МЧС России от 1 окт. 2007 г. № 517 (ред. от 14.11.2008) // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 24 дек. 2007 г. № 52.

16. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право РФ. М.: Зеркало, ТЕИС, 1996. С. 606.

17. Бахрах Д.Н. Административное право России. М.: НОРМА, 2000. С. 609.

18. Овсянко Д.М. Административное право / под ред. проф. Г.А. Туманова. М.: Юрист, 1997. С. 145.

19. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право. М.: Юрист, 1996. С. 216.

20. Габричидзе Б.Н., Елисеев Б.П. Российское административное право. М.: Изд. группа Норма-Инфра, 1998. С. 325.

ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СОТРУДНИКОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПРОТИВОПОЖАРНОЙ СЛУЖБЫ

К.С. Щедринов, кандидат юридических наук.

Управление по Центральному административному округу

Главного управления МЧС России по Москве.

М.М. Султыгов, доктор юридических наук, профессор.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются проблемы соотношения норм трудового законодательства и законодательства, регулирующего прохождение службы в органах внутренних дел Российской Федерации, регламентирующих основания и порядок привлечения к дисциплинарной ответственности сотрудников Государственной противопожарной службы.

Ключевые слова: сотрудники органов внутренних дел, дисциплинарная ответственность, дисциплина труда

ACTUAL PROBLEMS OF PRACTICE OF ATTRACTION TO A DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF EMPLOYEES OF THE STATE FIRE SERVICE

K.S. Schedrinov.

Legal Adviser, Management Support Department, Administration of Moscow

Central Administrative District, Main Administration of the Ministry for

Civil Defense, Emergencies and Elimination of Consequences of Natural

Disasters of the Russian Federation.

M.M. Sultygov.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

This article is devoted problems of correlation of norms of the labour legislation and the legislation regulating service in law-enforcement bodies of the Russian Federation, regulating the bases and an attraction order to a disciplinary responsibility of employees of the state fire service.

Key words: enforcement officers, disciplinary liability, labor discipline

Согласно статье 40 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 116-ФЗ «О Внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области пожарной безопасности»

действие Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Постановлением Верховного совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 (далее – Положение о службе), распространяется на лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, проходящих службу в Государственной противопожарной службе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, а также на лиц, вновь поступающих на службу в Государственную противопожарную службу, до принятия федерального закона, регулирующего прохождение службы в Государственной противопожарной службе Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Таким образом, на сотрудников Государственной противопожарной службы распространяются все установленные вышеуказанным нормативным правовым актом права и обязанности, в том числе обязанности по надлежащему исполнению возложенных на них должностных обязанностей и соответствующие дисциплинарные санкции за ненадлежащее их исполнение, в своей совокупности образуя такое понятие как «служебная дисциплина».

Как указывается в ст. 34 Положения о службе, служебная дисциплина сотрудников органов внутренних дел представляет собой разновидность нравственных и правовых отношений, характеризующихся высокой категоричностью и жесткостью связей и представляет собой соблюдение сотрудниками органов внутренних дел установленных законодательством Российской Федерации, Присягой, контрактом о службе, а также приказами Министра и прямых начальников порядка и правил при выполнении возложенных на них обязанностей и осуществлении имеющихся у них правомочий [1, с. 74].

Вместе с тем, приходится констатировать, что институт дисциплинарной ответственности в его существующем виде не в полной мере обеспечивает решение задачи поддержания должной служебной дисциплины сотрудников Государственной противопожарной службы, в частности из-за существующих на сегодняшний день существенных различий в системе правового регулирования оснований и порядка применения дисциплинарных взысканий, регламентированных трудовым законодательством Российской Федерации и Положением о службе, что, в свою очередь, обуславливает существенные трудности у практических работников в вышеуказанной сфере правоотношений.

Так, ст. 192 Трудового кодекса РФ, закрепляет только три вида дисциплинарных взысканий в качестве меры общей дисциплинарной ответственности: а) замечание, б) выговор; в) увольнение.

В свою очередь, ст. 38 Положения о службе, предусматривая особые условия службы, характерные только для сотрудников органов внутренних дел, в том числе устанавливающие специальные требования и повышенную ответственность, устанавливает более широкий перечень видов дисциплинарной ответственности, помимо предусмотренных ст. 192 Трудового кодекса РФ, такие как: а) строгий выговор; б) предупреждение о неполном служебном соответствии; в) понижение в должности; г) снижение в специальном звании на одну ступень; г) лишение нагрудного знака.

Таким образом, вышеприведенный сравнительный анализ видов дисциплинарной ответственности, предусмотренных Трудовым кодексом РФ и Положением о службе, которые могут быть применены в отношении сотрудников Государственной противопожарной службы, показывает существенные отличия как в самих видах дисциплинарной ответственности, так и в порядке их применения, что обуславливает существенные сложности в практической деятельности должностных лиц, в чью компетенцию входит осуществление процедуры применения дисциплинарных взысканий.

Именно решению данной проблемы и будет посвящен дальнейший анализ нормативных правовых актов, регламентирующих вышеуказанную сферу правоотношений.

В соответствии с Трудовым кодексом РФ дисциплинарная ответственность работников является самостоятельным видом юридической ответственности. К дисциплинарной ответственности могут привлекаться работники, совершившие дисциплинарный проступок, то есть противоправное, виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение своих трудовых обязанностей. Следовательно, основанием такой ответственности всегда служит дисциплинарный проступок, совершенный конкретным работником.

Как и любое другое правонарушение, дисциплинарный проступок обладает совокупностью признаков: субъект, субъективная сторона, объект, объективная сторона. Так субъектом дисциплинарного проступка может быть гражданин, состоящий в трудовых правоотношениях с конкретной организацией и нарушающий трудовую дисциплину. Субъективной стороной дисциплинарного проступка выступает вина со стороны работника (в форме умысла или по неосторожности). Объект дисциплинарного проступка - внутренний трудовой распорядок конкретной организации. Объективной стороной здесь выступают вредные последствия и прямая связь между ними и действием (бездействием) правонарушителя [2, с. 257–258].

В соответствии с заключенным трудовым договором работодатель вправе требовать от работника выполнения трудовых обязанностей. Согласно ст. 192 Трудового кодекса РФ работодатель имеет право, но не обязан привлекать к дисциплинарной ответственности работника, совершившего дисциплинарный проступок.

В некоторых случаях, предусмотренных федеральными законами, допускается привлечение работника к дисциплинарной ответственности за проступки, не являющиеся нарушением трудовой дисциплины, но несовместимые с занимаемой им должностью. Например, согласно Закону РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» прокурорские работники несут ответственность не только за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих служебных обязанностей, но и за совершение проступков, порочащих честь и достоинство прокурорского работника.

В ч. 1 ст. 192 Трудового кодекса РФ установлены меры дисциплинарных взысканий, налагаемые на нарушителей трудовой дисциплины. Работодатель вправе применить только одну из указанных мер, самой строгой из которых является увольнение. Оно возможно в следующих случаях: а) неоднократного неисполнения работником без уважительных причин трудовых обязанностей, если он имеет дисциплинарное взыскание (п. 5 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ); б) однократного грубого нарушения работником трудовых обязанностей, а именно: прогул (отсутствие на работе без уважительных причин более четырех часов подряд в течение рабочего дня (п/п «а» п. 6 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ); в) появления на работе в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения (п/п «б» п. 6 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ); г) разглашения охраняемой законом тайны (государственной, коммерческой, служебной и иной), ставшей известной работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей (п/п «в» п. 6 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ); д) совершения по месту работы хищения (в том числе мелкого) чужого имущества, растраты, умышленных его уничтожения или повреждения, установленных вступившим в законную силу приговором суда или постановлением судьи, должностного лица, органа, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях (п/п «г» п. 6 ч. 1 ст. 81 Трудового кодекса РФ); е) установления комиссией по охране труда или уполномоченным по охране труда нарушения работником требований по охране труда, если это нарушение повлекло за собой тяжкие последствия (несчастный случай на производстве, авария, катастрофа) либо заведомо создавало реальную угрозу наступления таких

последствий (п/п «д» п. 6 ч. 1 ст. 81, п/п 9 и 10 ч. 1 ст. 81 или ст. 336 Трудового кодекса РФ) [3, с. 17–19].

Также, определяя правовую природу понятия дисциплинарной ответственности, следует понимать, что действующим законодательством предусмотрено два ее вида: общая, предусмотренная Трудовым кодексом РФ, и специальная, которую несут работники в соответствии с уставами и положениями о дисциплине.

При общей дисциплинарной ответственности перечень мер взыскания, предусмотренный ст. 192 Трудового кодекса РФ, является исчерпывающим. Сами организации никаких дополнительных дисциплинарных взысканий устанавливать не могут, хотя на практике иногда применяются такие санкции, как штрафы, лишение разного рода надбавок, выговор с предупреждением и другие, которые нельзя признать законными [4, с. 34].

Специальную дисциплинарную ответственность несут работники, на которых распространяются уставы и положения о дисциплине. В этих актах, как уже отмечалось, могут предусматриваться и более строгие меры взыскания, отличающиеся от тех, которые возлагаются на работников при общей дисциплинарной ответственности, хотя и при специальной применяются меры, в том числе перечисленные в ст. 192 Трудового кодекса РФ.

Так, в частности, Постановлением Правительства РФ от 25 августа 1992 г. № 621 было утверждено Положение о дисциплине работников железнодорожного транспорта РФ. В соответствии с указанным Положением к работнику могут применяться также следующие взыскания: а) лишение машиниста свидетельства на право управления локомотивом (моторно-вагонным подвижным составом), водителя - свидетельства на право управления моторно-рельсовым транспортом несъемного типа, а помощника машиниста локомотива - свидетельства помощника машиниста на срок до трех месяцев или до одного года с переводом на другую работу на тот же срок; б) освобождение от занимаемой должности, связанной с эксплуатационной работой железных дорог и государственных предприятий промышленного железнодорожного транспорта или иной работой по обеспечению безопасности движения поездов и маневровой работы и сохранности перевозимых грузов, багажа и вверенного имущества, с предоставлением работы с учетом профессии (специальности); в) увольнение, кроме случаев, предусмотренных действующим законодательством о труде, также за совершение работником грубого нарушения дисциплины, создавшего угрозу безопасности движения поездов, жизни и здоровью людей или приведшего к нарушению сохранности грузов, багажа и вверенного имущества [5, с. 44–45].

Также специальную дисциплинарную ответственность несут государственные гражданские служащие на основании положений Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в соответствии с которым на государственного гражданского служащего может быть наложено предупреждение о неполном служебном соответствии. Кроме того, государственный служащий, допустивший должностной проступок, может быть временно (но не более чем на месяц) отстранен от исполнения своих должностных обязанностей до решения вопроса о его дисциплинарной ответственности.

Также следует помнить, что положения и уставы о дисциплине обязательны для всех работников, которые подпадают под их действие. Одним из отличий этих актов является

наличие в них более строгих, чем для всех остальных работников, мер взыскания, что в полной мере относится и к Положению о службе.

Согласно Положения о службе при нарушении служебной дисциплины подчиненным сотрудником начальник обязан предупредить его о недопустимости таких действий, а при необходимости, в зависимости от тяжести совершенного проступка и степени вины, провести служебную проверку и наложить на виновного, в пределах предоставленных ему Министром прав, дисциплинарное взыскание, предусмотренное ст. 38 Положения о службе, или передать материалы о проступке на рассмотрение суда чести.

Одновременно Положение о службе четко оговаривает, что дисциплинарное взыскание должно соответствовать тяжести совершенного проступка и степени вины. При определении вида и меры взыскания принимаются во внимание: характер проступка, обстоятельства, при которых он был допущен, прежнее поведение сотрудника, допустившего проступок, признание им своей вины, его отношение к службе, знание правил ее несения и другое. При этом такое дисциплинарное взыскание как увольнение из органов внутренних дел является крайней мерой дисциплинарного взыскания.

Однако, несмотря на все существенные отличия в видах выше проанализированных мер дисциплинарной ответственности, предусмотренных Трудовым кодексом РФ и Положением о службе, наибольшую сложность на практике вызывают имеющиеся на сегодняшний день в вышеуказанных нормативных правовых актах положения о порядке применения дисциплинарных взысканий.

Так и Трудовой кодекс РФ и Положение о службе нормативно закрепляют положение, что при применении меры дисциплинарного взыскания должны учитываться степень тяжести проступка, вред, причиненный им, обстоятельства, при которых он совершен, и общая характеристика лица, совершившего дисциплинарный проступок. При этом вышеуказанные нормативные правовые акты не закрепляют обязательность сохранения последовательности взысканий, указанных как в ст. 192 Трудового кодекса РФ, так и в ст. 38 Положения о службе.

При этом закон допускает, что при принятии решения о применении меры дисциплинарного взыскания работодатель может и не воспользоваться предоставленным ему Трудовым кодексом РФ правом и ограничиться устным замечанием, беседой и т.п., а согласно Положения о службе также и объявить сотруднику устно выговор.

Касаемо вопроса о порядке применения дисциплинарных взысканий следует пояснить, что в соответствии с ч. 1 ст. 193 Трудового кодекса РФ до применения дисциплинарного взыскания от работника должно быть затребовано письменное объяснение причин проступка. Работник обязан дать объяснение в течение двух рабочих дней, если же такового не представлено, составляется соответствующий акт. Отказ дать объяснение не является препятствием для дисциплинарного взыскания. Требование к работнику предоставить объяснения является одной из гарантий того, что наложение взыскания будет правомерно. При этом отсутствие объяснения должно быть подтверждено соответствующим актом об отказе работника дать объяснение.

В свою очередь ст. 39 Положения о службе не оговаривает срок, в течение которого привлекаемый к дисциплинарной ответственности сотрудник должен дать письменное объяснение, а лишь устанавливает обязанность должностного лица, выявившего нарушение служебной дисциплины, истребовать от сотрудника такое объяснение.

Еще одну существенную сложность при привлечении сотрудников Государственной

противопожарной службы к дисциплинарной ответственности составляют имеющиеся существенные различия Трудового кодекса РФ и Положения о службе в сроках наложения дисциплинарных взысканий.

При этом и Трудовой кодекс РФ и Положение о службе определяют днем обнаружения дисциплинарного проступка день, когда должностному лицу, которому подчинен работник (сотрудник), стало известно о совершенном последнем проступке.

Однако ст. 193 Трудового кодекса РФ устанавливает положение, что дисциплинарное взыскание должно быть применено к работнику непосредственно за обнаружением проступка, но не позднее одного месяца со дня его обнаружения. При этом данное правило носит общий характер и распространяется на все случаи применения дисциплинарных взысканий, включая увольнение.

В свою очередь, согласно ст. 39 Положения о службе, дисциплинарное взыскание должно быть наложено до истечения десяти суток с того дня, когда начальнику стало известно о совершенном проступке, а в случаях проведения служебной проверки, возбуждения уголовного дела или дела об административном правонарушении – не позднее одного месяца со дня окончания проверки, рассмотрения компетентным органом или должностным лицом уголовного дела или дела об административном правонарушении и вынесения по ним окончательного решения.

При этом, как Трудовой кодекс РФ, так и Положение о службе не учитывают в срок для наложения взыскания время болезни работника (сотрудника) или нахождения его в отпуске (очередном, учебном, оплачиваемом или без сохранения содержания). Но в любом случае взыскание не может быть наложено по истечении шести месяцев со дня совершения проступка, независимо от времени его обнаружения. Исключение составляют проступки, которые обнаружены по результатам ревизий и проверок финансово-хозяйственной деятельности или аудиторской проверки. В этом случае срок удлиняется до двух лет со дня совершения проступка. В указанные сроки не включается время производства по уголовному делу.

Именно различие положений Трудового кодекса РФ и Положения о службе в выше проанализированных сроках наложения дисциплинарных взысканий и вызывает наибольшие трудности у практических работников юридических служб и кадровых подразделений при применении такого вида дисциплинарного взыскания, как увольнение из органов внутренних дел.

Согласно ст. 62 Положения о службе сотрудник Государственной противопожарной службы имеет право в месячный срок со дня вручения ему приказа об увольнении (при этом следует принять во внимание, что закон требует вручение увольняемому сотруднику именно приказа об увольнении, а не его копии или выписки из приказа) обжаловать его в суд.

Таким образом, не согласившись с увольнением из Государственной противопожарной службы в соответствии с п. «к» ст. 58 Положения о службе (за грубое нарушение либо систематические нарушения дисциплины), сотрудник обращается в суд с иском о признании увольнения незаконным и восстановлении на службе в должности, занимаемой им на день увольнения. Именно в ходе судебного разбирательства по данной категории споров наиболее остро и проявляются все существующие на сегодняшний день противоречия между Трудовым кодексом РФ и Положением о службе в части регламентации оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности и порядка применения дисциплинарных взысканий.

Ввиду противоречивой судебной практики относительно применения к оспариваемым правоотношениям в сфере увольнения гражданина из Государственной противопожарной службы в соответствии с пунктом «к» статьи 58 Положения о службе (за грубое нарушение либо систематические нарушения дисциплины) положений Трудового кодекса РФ или Положения о службе в части соблюдения сроков привлечения к дисциплинарной ответственности (один месяц со дня обнаружения проступка в соответствии с Трудовым кодексом РФ и до истечения десяти суток с того дня, когда начальнику стало известно о совершенном проступке, а в случаях проведения служебной проверки, возбуждения уголовного дела или дела об административном правонарушении – не позднее одного месяца со дня окончания проверки в соответствии с Положением о службе) нередко случаи когда сотрудники, уволенные по вышеуказанному основанию восстанавливаются судами в прежней должности. Это происходит в первую очередь в виду того, что некоторыми судами нормы Трудового кодекса РФ ставятся выше норм, закрепленных в Положении о службе, в том числе и в части применения установленных сроков привлечения к дисциплинарной ответственности.

С целью минимизации данных противоречий, с нашей точки зрения, представляется необходимым рекомендовать практическим работникам юридических служб и кадровых подразделений при разрешении вопроса о применении к сотруднику такого вида дисциплинарной ответственности как увольнение из Государственной противопожарной службы, при проведении служебной проверки и применения по результатам ее проведения вышеуказанного вида дисциплинарной ответственности, не выходить за пределы месячного срока со дня, когда было выявлено данное нарушение до дня издания приказа об увольнении, что позволит преодолеть существующие на сегодняшний день противоречия и снизить вероятность признания увольнения незаконным в судебном порядке.

В свою очередь представляется необходимым также отметить имеющуюся на сегодняшний день необходимость принятия специализированного нормативного правового акта, регламентирующего порядок и условия прохождения службы сотрудниками Государственной противопожарной службы, в полной мере соответствующего нормам трудового законодательства Российской Федерации и отвечающего реалиям современного общества.

Литература

1. Бутылин В.Н., Гончаров И.В., Барбин В.В. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина в деятельности органов внутренних дел (организационно-правовые аспекты): курс лекций. М., 2007.
2. Гусов К.Н. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации. М., 2008.
3. Петров А.Я. Расторжение трудового договора по инициативе работодателя с отдельными категориями работников // Трудовое право. М., 2009. № 12.
4. Гущин В.З. Некоторые аспекты гражданско-правовой ответственности // Современное право. М., 2008. № 11.
5. Ременных Т.Н. Особенности дисциплинарной ответственности работников железнодорожного транспорта // Трудовое право М. 2008. № 12.

ОТРАСЛЕВАЯ ПРИНАДЛЕЖНОСТЬ ФИЛОСОФИИ ПРАВА: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**И.А. Суслина, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Анализируются исторические причины и предпосылки отсутствия однозначной позиции определения отраслевой принадлежности философии права. В качестве основных автор приводит историю возникновения рефлексии права в рамках античной философии; субъектов философско-правового осмысления; проблематику типов правопонимания в историческом контексте.

Ключевые слова: морально-правовая философия античности, «справедливость», глоссаторы, естественное право, историческая школа права, позитивизм

BRANCH ACCESSORY PHILOSOPHY OF LAW: ISTORIKO-LEGAL ASPECT

**I.A. Suslina.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The historical reasons and presuppositions of the lacking unambiguous viewpoint concerning any definition of branch-relationship of the Philosophy of Law are being analyzed. For the basic ones, the author adduces the historical development of right-reflection within the Antique Philosophy; of the different subjects of right-philosophical comprehension; as well as the typological problematics of the understanding of the Law in the historical context.

Key words: the Moral and Law Philosophy of antiquity, justice, glossators, the natural law, the historical school of Law, positivism

Сегодня в условиях глобальной трансформации всего уклада общественной и юридической жизни России, философское осмысление правовых процессов необходимо как никогда. Именно философско-правовой анализ позволяет выявить культурно-историческую специфику отечественной правовой системы; особенности правового мышления русского народа; внести глубокий смысл в процесс изменения российской правовой системы; обосновать принципы, способы формулирования нравственных, справедливых правовых установлений.

В системе высшего образования философия права является наиболее высокой абстрактно-научной формой познания права (и правового понимания государства), постижения его смысла, специфики, ценности и значения в жизни людей. Обращение к философии права, усиление внимания к ее научному содержанию и гуманистическим идеям приобрели особую актуальность в условиях радикальных преобразований в современной России, формирования и утверждения в стране и обществе начал права и правовой государственности.

Сложность изучения курса связана с отсутствием однозначной позиции в определении отраслевой принадлежности и предмета философии права, что обусловлено, на наш взгляд, историей происхождения этой науки. Как нам известно, процесс познания и осмысления действительности вплоть до XVII века осуществлялся в лоне единой науки – философии. У древних философия сливалась с наукою вообще; она была для них наукой, способной объединить разрозненные фрагменты познания в единую картину. Так, у Аристотеля

философия включает в себя и математику, и физику, и этику, и поэтику. В ряде зарубежных стран философия, по-прежнему, обозначает «науку в целом». Так, «доктор философии» – это ученая степень, присуждаемая во многих странах Запада за выдающиеся достижения в различных областях [1]. Несмотря на название, в настоящее время эта научная степень может не иметь никакого практического отношения к философии (доктор философии по литературе или доктор философии по физике) и является историческим отголоском того целостного понимания мира, содержание которого может осмыслить только одна наука – философия.

Колыбелью философии принято считать Древнюю Грецию VI – V веков д.н.э. Начало философствования у греков связано не с понятийно-логическими построениями, а с образно-метафорическими рассуждениями, идущими от традиций древнего мифологического осмысления мира [2]. Это было обусловлено, в том числе, и политическими обстоятельствами: родовой аристократический порядок и его право держались за счет силы традиций и были освящены мифологией, преданиями древнего эпоса, и во многом отождествлялись с «естественной» справедливостью. Разложение старого родового строя в греческих городах-государствах, ломка прежних традиций, когда воля царей возводилась непосредственно к богам, приводит к возникновению необходимости поиска разумных основ новых социально-правовых отношений. Новые формы власти в виде народных собраний должны были найти себе оправдание в принципах, даруемых разумом и нравственным сознанием. Раскрыть общие принципы права, основанные на разуме и некоем едином начале, стало главной задачей и делом мудрецов, носителей мудрости – философов.

Философия этого периода носила категориальное философское обоснование права [3]. Проблемы морали и права рассматривались в рассуждениях античных мыслителей о космосе, логосе, судьбе, при этом понятия морали и права смешивались. С одной стороны, это свидетельствовало о близости этих форм регуляции человеческого поведения, с другой – о неспособности древней мысли углубиться в их суть и строго их разграничить. Основное направление развития античной философии связано с переходом от провозглашения власти всеобщего над человеком (Семь греческих мудрецов) [4] к идее единства индивида и государства, предполагающей обоснование самоценности человеческой личности (софисты, Сократ, Платон, Аристотель), и, наконец, к противопоставлению человека миру социального бытия, выработке рецептов для ухода в свой собственный, внутренний мир (эпикуреизм, стоицизм) [5].

В эпоху Гомера (конец II тыс. до н. э.) греки оперируют такими понятиями, как: правда, справедливость (дикэ), обычай, обычное право (темис), номос (закон) и др. Само понятие «право» у античных философов еще не было выражено сколько-нибудь отчетливо [5]. Речь чаще всего шла о справедливости, которой должны соответствовать законы полиса.

Демокрит связывал справедливость с правовыми явлениями, сообразными природе, заложив тем самым основы естественно-правовой теории права. Особенно рельефно размышление о праве и «справедливости» нашло свое отражение в трудах Платона и Аристотеля. В рассуждениях Платона государство обязано так построить свою деятельность, чтобы весь строй его граждан был подчинен нормам и принципам, вытекающим из идей блага и справедливости – только такое государство можно назвать совершенным. Справедливость в общественной жизни – это такое социальное устройство, при котором существует мудрое разделение труда между сословиями, где каждый успешно занимается своим делом и где существует твердый и надежный правопорядок. Суть справедливого правопорядка у Платона связана со структурой человеческой души, имеющей три составные части – разумную, волевую и чувственную, каждой из которых соответствует своя добродетель. Справедливость, согласно Платону, предполагает определенное равенство, надлежащую меру [6].

Аристотель, характеризуя справедливость, говорит о «специальной справедливости», различая при этом два вида ее проявления: справедливость распределяющую и справедливость уравнивающую. Право в целом (по Аристотелю) – явление политическое, и он называет его «политическим правом». Оно частично естественное, частично условное. *Естественное право* – то, которое везде имеет одинаковое значение и не зависит от признания или непризнания его. *Условное право* – это волеустановленное право. Несмотря на то, что область права изменчива, понятия о справедливости и праве, согласно Аристотелю, изменчивы только в известной степени [6]. Тем не менее, говорить о законченной, стройной философско-правовой теории в античный период, на наш взгляд, не приходится. Морально-правовой характер философии античных мыслителей строится, как мы видим, на базе интерпретации основополагающих идей собственных философских концепций. Говорить о законченной, стройной философско-правовой теории в античный период, на наш взгляд, не приходится. Философии права, как науки, еще не существует, но начало уже положено: возникают первые попытки рефлексии права через категорию «справедливость».

Продолжительный средневековый период истории Европы приводит философские размышления о праве к теологическому единообразию. Основные положения права и закона трактуются в контексте христианских представлений о месте и назначении человека в божественном миропорядке. Суть государства объясняется аналогией с библейской картиной существования мира. Средневековая патристика и схоластика не допускает свободы и вольнодумия.

С появлением в Европе первых университетов XI–XIII веков, возникает школа глоссаторов (профессиональных юристов). В их заслугу входит возрождение для преподавания, а затем и для практического применения классического римского права, главным образом Кодекс Юстиниана. Глоссаторы воспринимали римское право вневременным и надгосударственным, в то же время, благодаря светскому характеру аргументации, обширным сопоставлениям норм права, широкому пользованию юридическими понятиями и категориями, глоссаторы положили начало возрождению юридической науки и культуры, почти полностью утраченных с падением Западной Римской империи. Глоссаторы первыми предвидели рецепцию римского права и своей деятельностью способствовали ее развитию. Труды глоссаторов послужили основой последующего комментирования римского права, которым занимались постглоссаторы и легисты.

Известный английский юрист Дэвид Уолкер (1785–1830), автор энциклопедического по своему содержанию «Оксфордского словаря права», писал, что термин «философия права» в разных вариантах «выдвигался главным образом, если не исключительно, учеными, которые были прежде всего философами, а юристами, если они вообще были ими, лишь во вторую очередь» [7]. Согласиться с ним, на наш взгляд, можно лишь отчасти, так как, впервые термин «философия права» в научный оборот ввел именно юрист Гуго Гроций (1583–1645) своим трактатом *De jure belli ac pacis libri tres* (1625 г.) Именно в этот период появляется вторая предпосылка того конфликта, свидетелями которого мы являемся. Предмет философии права, до сей поры разрабатываемый исключительно философами, впервые и надолго переходит в сферу профессиональных интересов юристов.

Широкое распространение термина «философия права» связано с «Философией права» Гегеля 1820 г. Философия Гегеля имеет систематическую форму, включающую в себя науку логики, философию природы и философию духа. В рамках последней он развивает свои идеи о существовании государства и права. Гегель рассматривает право, как одну из форм явления объективного духа. Предметом философской науки о праве он считал понятие о природе свободы в целом. Философия права должна постичь всеобщую *идею* права. Говоря о праве, замечает Г. Гегель, мы имеем в виду не только гражданское право, которое обычно под этим

понимают, но и мораль, нравственность и всемирную историю, которые тоже сюда относятся [8].

Восходящие, соответственно к Г. Гуго и к Г. Гегелю два подхода к вопросу об определении отраслевого характера философии права в качестве юридической или философской науки, получили дальнейшее развитие в философско-правовых исследованиях XIX–XX веков. Представители почти всех основных течений философской мысли (от древности до наших дней) выдвигали свою версию отраслевой принадлежности философии права. И, хотя со 2-й половины XIX века и в XX веке философия права по преимуществу стала разрабатываться как юридическая дисциплина и преподаваться в основном на юридических факультетах, ее развитие всегда было и остается тесно связанным с философской мыслью.

Третьим моментом, внесшим неопределенность в вопрос идентификации отраслевой принадлежности философии права, на наш взгляд, является спор о типах правопонимания. Изучая историю философско-правовых воззрений, мы видим, что на протяжении веков преобладала та или иная концепция видения предмета философии права. Первоначально философское учение о праве отличалось от науки позитивного права не только методом, но и самым предметом, каким служило для него не человеческое, «писанное» право, а неизменное, вечно естественное, существующее якобы наряду с положительным правом и служащее его основой.

Так, суть учения Гуго Гроция заключается в признании наряду с изменчивым положительным правом, создаваемым волею бога или людей, неизменного естественного права, вытекающего из природы людей, как разумных существ, и в частности из врожденного им влечения к общению. Это естественное право абсолютно не обусловлено ни временем, ни местом. Оно никем не может быть изменено. Оно существовало и было бы тем же самым, если бы даже Бога вообще не существовало [9].

В XVIII–XIX веках в Германии возникла историческая школа правоведения, нашедшая себе главных представителей в лице Густава Гуго (1768–1844), Фр. К. Савиньи (1779–1860) и Георга Фр. Пухты (1798–1846). Исторические теории возникли как протест против двух факторов: во-первых, против рационализма XVIII столетия, который не обращал внимания на исторические особенности реальных условий и защищал свою веру в естественное право, основополагающие первопринципы, силу разума, способного дедуктивным путем создать теорию права, и, во-вторых, против установок Французской революции, верившей в превосходство силы человеческой воли над традициями и обстоятельствами. Г. Гуго в конце XVIII века в своей работе «Учебник естественного права, как философии позитивного права, в особенности – частного права» [10], выступил решительным противником существования естественного права, как особой системы норм наряду с правом положительным. Он доказал, что «все право есть исторический продукт народной жизни; что оно не сворится к произволу законодателя, не представляется также совокупностью вечных безусловных, неизменяемых начал. Право есть, по учению исторической школы, закономерно развивающийся элемент исторической жизни народов» [11]. Г. Гуго, будучи юристом, в отличие от своих предшественников-философов, выводит суть естественного права не из «предписаний здравого смысла» (Г. Гроций), не из «права на все» (Т. Гоббс), не из посыла об «неотчуждаемых, врожденных правах» (Дж. Локк), а из *положительного, то есть существующего, писанного права*, как его глубинный смысл, природу, логику, содержание. «Философия права, – писал Гуго, – это частью метафизика голой возможности (цензура и апологетика позитивного права по принципам чистого разума), частью политика целесообразности того или иного правоположения (оценка технической и прагматической целесообразности по эмпирическим данным юридической антропологии)» [12]. Г. Гуго отвергал естественно-правовые концепции и просветительские идеи естественного права.

Как результат, философское учение о праве XVII–XVIII веков, носящее название «естественное право» (*jus naturale*), получает новое звучание, импульс в развитии и отныне именуется «Философией права».

Г. Гегель, резко критиковавший взгляды Г. Гуго, утверждал, что философия права – это философская, а не юридическая дисциплина. В философии права, по Гегелю, представлена подлинная наука о праве. «Наука о праве, – утверждал он, – есть часть философии. Поэтому она должна развить из понятия идею, представляющую разум предмета, или, что то же самое, наблюдать собственное имманентное развитие самого предмета» [10]. При этом Гегель занижал научный потенциал юриспруденции, игнорировал ее вклад в развитие философско-правовых исследований и утверждение философии права как отдельной научной дисциплины.

Выдающийся русский юрист Г.Ф. Шершеневич в начале XX века, характеризуя положение философии права, писал: «На философию права оказало влияние одно важное обстоятельство – это историческое разобщение между философией права и юридическими науками. В то время как юристы занимались исключительно толкованием и систематизированием норм положительного права, философия права разрабатывалась по преимуществу лицами, весьма мало или даже вовсе не причастными к правоведению. Одни изучали право, как оно дано им в нормах, не задаваясь мыслью о том, каким оно должно быть и даже может ли оно быть иным, а философы создавали идеальное право, не зная, что такое право в действительной жизни и как применяются его нормы. Эта разобщенность продолжается, к сожалению, и донныне. Философы не желают сходить с неба на землю, а юристы не хотят поднять своих глаз от земли повыше. Такое положение вещей отражается в высшей степени вредно как на правоведении, ослабляя его теоретическую ценность, так и на философии права, подрывая ее практическое значение. Дело доходит до того, что приходится отстаивать перед юристами философию права» [13].

Отсутствие однозначной позиции в рассматриваемом вопросе наблюдается и поныне. В качестве примера можно привести современную практику преподавания философии права ведущими вузами нашего города. Так в Санкт-Петербургском Государственном университете философия права преподается на базе кафедры теории и истории государства и права, в Санкт-Петербургском университете МВД РФ – кафедрой теории государства и права, в Санкт-Петербургском университете ГПС МЧС России – кафедрой философии и социальных наук.

Как результат отсутствия единого видения места философии права в системе наук, складывается, на наш взгляд, парадоксальная ситуация: юристы не знают философии и не имеют к ней интереса, а философы склонны всецело «уходить» в теоретические сферы, отказываясь признавать ценность правовой реальности. Отсутствие однозначности положения философии права в отраслевой принадлежности приводит, на наш взгляд, к обесцениванию важнейших философско-правовых достижений. Буквальное, доктринальное понимание права, как воли правящего субъекта, в свою очередь, чревато произволом и диктатурой. Недавняя мировая история имеет тому массу примеров. В своей практике юристы неизбежно сталкиваются с философскими вопросами. Часто это связано с пониманием и интерпретацией основных понятий права. И тут, не смотря на протесты представителей юридического позитивизма, без приемов и методов философии не обойтись. Еще со времен Х. Вольфа [14] мы знаем, что каждый предмет может быть изучен двумя основными науками: эмпирической, черпающей свое знание из чувственного опыта, и философской, основывающейся на сверхчувственном познании. Так как право есть явление не материальной внешней природы, а продукт духовной деятельности человека, оно издавна относилось к предметам философского исследования. Выяснение идеи права, определение

его источника, содержания и тому подобные общие вопросы рассматривались в так называемой практической или этической философии. В концепциях же философии права, разработанных с позиций юриспруденции, при всех их различиях, как правило, доминируют правовые мотивы, потребность самой правовой сферы в философском осмыслении.

Отказ или принижение значения философского подхода к осмыслению права, на наш взгляд, значительно «оскудняет» юридическую теорию и практику.

Современная философия права призвана удовлетворить вновь возросший интерес к таким проблемам, как смысл, место и значение права и юриспруденции в контексте философского мировоззрения, в системе философского учения о мире, человеке, формах и нормах социальной жизни, о путях и методах познания, о системе ценностей и т. д. В поле философского анализа оказываются конкретные вопросы традиционной юриспруденции, такие, например, как понятийный аппарат, методы и задачи юридических исследований, приемы юридической аргументации и природа юридического доказательства, система права и система законодательства, право как система норм, воля и интерес в праве, правосознание, правоотношение, договор, соотношение прав и обязанностей, правопорядок и правонарушение, природа вины и ответственности, проблемы преступности, смертной казни и т. д. Необходимость в этом продиктована самой реальностью жизни.

В качестве заключения, можно отметить, что нам близка позиция профессора кафедры теории государства и права и политологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, доктора философских наук В.Н. Жукова: «С теоретической точки зрения спор является ли философия права дисциплиной философской или юридической – представляется надуманным, так как философия права, как отрасль знания, едина. Она не может расщепляться между философами и юристами. Ею могут заниматься и философы, и юристы не важно. Имеет значение одно это должно быть философское исследование политико-правовой реальности. Не важно, чего в том или ином варианте философии права окажется больше: философии или правоведения, определяющим всегда будет другое: есть ли у данного автора предельно обобщенное универсальное знание о праве и государстве или нет» [15].

Философско-правовые исследования внесли огромный вклад в формирование и развитие правовой и политической культуры человечества, идей господства права, прав и свобод человека и гражданина, гражданского общества и правового государства. Этим обусловлено фундаментальное значение философии права в системе юридического и обще гуманитарного высшего образования.

Литература

1. Об утверждении порядка признания и установления в Российской Федерации эквивалентности документов иностранных государств об образовании: приказ Министерства образования от 14 апр. 2009 г. № 128.
2. Альбов А.П., Баранов В.П. [и др.]. История философии права. СПб., 1998.
3. Олейников В.С., Джегутанов Б.К., Балахонский В.В. Философия права и правосознания: монография. СПб., 2009.
4. Байер Б., Бирштайн У. [и др.]. История человечества. М., 2002.
5. История философии права. Пособие к лекциям / Коркунов Н.М. 6-е изд. СПб.: Типография М.М. Стасюлевича, 1915.
6. Альбов А.П., Баранов В.П. [и др.]. История философии права. СПб., 1998.
7. Мартышин О.В. Государство и право. 2009. № 11.
8. Гегель Г.В.Ф. Сочинения. Т. VII. М., 2003.
9. Вопросы философии. 2002. № 3.
10. Суворов Н.С. Лекции по истории философии права. 1996.

11. Коркунова Н.М. Лекции по общей теории права. Книга 1. Понятие права. По изданию 1914 года. Редактирование и комментарии. М., 2003.
12. Радбрух Г. Философия права. М., 2004.
13. Русская философия права: философы веры и нравственности (антология) / под ред. А.П. Альбова, Д.В. Масленникова А.И., Числова [и др.]. СПб., 1997.
14. Жучков В.А. Из истории немецкой философии XVIII в. Предклассический период. От вольфовской школы до раннего Канта. М., 1996.
15. Государство и право. 2009. № 3.

НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕГИОНА (ГОСУДАРСТВА)

Т.А. Чабан, кандидат экономических наук;

А.М. Сулейманов.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассматриваются некоторые актуальные проблемы элементов конституционно-правового механизма обеспечения экономической безопасности региона.

Ключевые слова: экономическая безопасность, стабильность и эффективность жизнедеятельности общества, материальные и духовные блага, состояние законодательства, конституционно-правовой механизм, правоприменение, правотворчество

SOME LEGAL ASPECTS OF ECONOMIC SECURITY OF THE REGION (STATE)

T.A. Shaban; A.M. Suleimanov.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Some topical problems of elements of legal constitutional mechanism of providing economical security of the region are covered in this article.

Key words: economic security, stability and efficiency of society, material and spiritual benefits, legislation state, legal constitutional mechanism, law enforcement and law-making

Проблема определения экономической безопасности с позиций права является достаточно сложной. Ведь так сложилось, что до недавнего времени эта категория преимущественно рассматривалась в рамках экономической науки. Не случайно ее представителями отмечается, что экономическая безопасность, как категория экономической теории, хотя и имеет свой предмет и специфические методы исследования, но и тесно связана с такими традиционными экономическими понятиями, как «экономический рост» и «устойчивость социально-экономической системы». Более того, экономическая безопасность определяется ими как компонент антикризисного управления экономикой.

В настоящее время экономическая безопасность региона выдвинулась в число проблем, привлекающих пристальное внимание специалистов самого различного профиля. Это связано, прежде всего, с тем, что экономическая сфера является стержневой и определяет

жизнеспособность прочих сфер. Соответственно и экономическая безопасность является доминирующей по отношению к прочим видам безопасности. Она выступает гарантией независимости страны, условием обеспечения стабильности и эффективной жизнедеятельности общества, а также фактором возрождения и дальнейшего развития национального хозяйства.

В обеспечении экономической безопасности важна сама структура экономики, реализация условий которой возможна только при соблюдении национальных интересов России при проведении экономических реформ и учете существующих угроз.

Экономическая безопасность включает в себя две составляющие:

1) это такое состояние подлежащих правовому регулированию общественных отношений, при котором поведение субъектов права в сфере производства, обмена, распределения и потребления материальных и духовных благ соответствует установленным правовым предписаниям;

2) это такое состояние законодательства, регулирующего сферу экономических отношений, при котором оно соответствует требованиям экономической безопасности [1].

Конституционно-правовой механизм обеспечения экономической безопасности – это взятая в единстве система конституционно-правовых и иных средств, при помощи которых осуществляется целенаправленное государственно-правовое воздействие на общественные отношения в сфере производства, обмена, распределения и потребления материальных и духовных благ [2].

Основными элементами конституционно-правового механизма обеспечения экономической безопасности являются: общественные отношения в сфере производства, распределения и потребления материальных и духовных благ; правовые нормы; мониторинг факторов, определяющих возникновение угроз экономической безопасности; субъекты экономической безопасности; правоприменение и правотворчество.

В современных условиях гарантом обеспечения экономической безопасности является сильная государственная власть. Принятие кардинальных мер по усилению государственной власти является необходимым условием вывода экономики и социальной сферы из кризисного состояния, устранения обострившихся угроз экономической безопасности и перехода к устойчивому социально-экономическому развитию.

Административное законодательство, принятое по вопросам обеспечения национальной безопасности, берет истоки в нормах Конституции РФ, Закона РФ от 5 марта 1992 г. «О безопасности» и Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. [3].

Конституция РФ устанавливает обеспечение безопасности граждан и обеспечение безопасности государства в качестве критериев для ограничения в ряде случаев основных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, относит безопасность к предметам ведения Российской Федерации и ее субъектов.

Закон РФ «О безопасности» [4] вводит такую категорию, как «жизненно важные интересы личности, общества и государства»; определяет безопасность как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»; признает основными объектами безопасности «личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности; государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальную целостность»; закрепляет понятие системы безопасности Российской Федерации и рассматривает в качестве элементов системы органы законодательной, исполнительной и судебной власти, государственные, общественные и иные организации и объединения, а также граждан, принимающих участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации вводит такие социально-правовые категории, как «национальная безопасность Российской Федерации» и «национальные интересы». Важнейшими составляющими национальных интересов России Концепция признает защиту личности, общества и государства от терроризма, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и их последствий.

Внимательный анализ действующего законодательства в области обеспечения безопасности позволит увидеть и пробелы в данной области и обозначить основные направления его развития. Дальнейшая корректировка законодательства должна осуществляться в направлении создания единой, целостной системы, позволяющей регулировать весь спектр правоотношений в этой сфере [5].

Один из существенных недостатков в специальном законодательном обеспечении экономической безопасности состоит в том, что нет отвечающего современным требованиям базового закона, регулирующего отношения в данной сфере. Закон РФ «О безопасности», принятый еще в марте 1992 г., хотя в него и вносились изменения, безнадежно устарел.

Имеется необходимость в принятии такого фундаментального закона, который опирался бы на Конституцию РФ, реализовал важнейшие положения Концепции национальной безопасности России и учитывал при этом многие новации федеральных законов, являющихся по отношению к нему в известном смысле отраслевыми. Отсюда предлагаемый к принятию закон о национальной безопасности должен стать по отношению к этим отраслевым не только базовым, но и рамочным, важнейшие положения которого получат развитие в отраслевых законах.

Когда будет принят базовый и рамочный закон «О национальной безопасности Российской Федерации», отвечающий реалиям современной России и учитывающий мировой опыт, тогда будет больше ясности как в том, какие следует еще принять отраслевые законы, так и в том, что нужно изменить, дополнить или исключить в действующих отраслевых законах.

Экономическая безопасность государства также является одним из наиболее приоритетных направлений современной государственной политики. Безусловно, экономическая безопасность – многоаспектное явление, однако считаем необходимым уделить внимание именно вопросам легализации преступных доходов, опасность которой особо подчеркивается даже тем, что был создан обособленный Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем».

Преступления, предусмотренные ст.ст. 174 и 174.1 Уголовного кодекса Российской Федерации, являются достаточно специфичными. Эта специфичность заключается в том, что они представляют собой своеобразные «преступления в преступлении», то есть получение доходов явилось результатом преступной деятельности и их введение в легальный оборот также является преступлением. Рассматривая диспозицию ст. 174 УК РФ в первоначальной редакции и затем в редакции Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 121-ФЗ [6], мы видим, что законодатель изменил характер получения доходов и перешел от незаконного пути – к преступному. Тем самым он уточнил, что доходы должны быть получены в результате совершения преступления, а не в результате гражданско-правовых или административных правоотношений. Тем самым для повышения эффективности расследования преступлений целесообразно было бы выделить те преступления, в результате которых велика вероятность совершения легализации данных доходов.

Легализуемые преступные доходы, как правило, получаются в результате тайного или открытого хищения чужого имущества, мошенничества, незаконного сбыта оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств, незаконного сбыта наркотических средств или психотропных веществ и т.д. Лица, совершившие их или

принявшие в любой роли участие в их совершении, в дальнейшем используют эти доходы для осуществления предпринимательской или иной экономической деятельности, либо для осуществления финансовой операции или других сделок.

Закон предусматривает ряд способов совершения данного преступления, которые указаны в диспозициях ст.ст. 174 и 174.1 Уголовного кодекса Российской Федерации. Данными способами являются:

- совершение «финансовых операций» с приобретенными заведомо преступным путем денежными средствами или иным имуществом;
- совершение «других сделок» с приобретенными заведомо преступным путем денежными средствами или иным имуществом;
- «использование предметов легализации в предпринимательской или иной экономической деятельности».

При расследовании данной категории преступлений возникают определенные сложности уже на первоначальном этапе. Необходимо разобрать, какие же наиболее типичные исходные следственные ситуации имеют место на практике.

Обобщая следственную и судебную практику, выделяют следующие исходные ситуации расследования легализации доходов, полученных преступным путем [7]:

- во-первых, выявление фактов легализации преступных доходов происходит при расследовании базового преступления. Однако таким преступлением не могут быть деяния, предусмотренные ст.ст. 193, 194, 198, 199, 199.1 и 199.2, так как данные преступления характеризуются бездействием, уклонением от какой-либо активной деятельности, а преступными доходами могут быть только средства, полученные в результате активных действий, а именно совершения финансовых операций и других сделок.

Следует указать, что, по результатам исследования ВНИИ МВД России, свыше 90 % всех фактов легализации незаконно полученных доходов было выявлено в процессе раскрытия основного преступления;

- во-вторых, факты легализации преступных доходов выявлены из сообщения Федеральной службы по финансовому мониторингу о совершении финансовых операций или (и) сделок, которые вызывают сомнения;
- в-третьих, факты легализации преступных доходов выявлены в процессе проведения оперативно-розыскных мероприятий оперативными подразделениями.

Если сведения о фактах легализации преступных доходов поступили из заявлений и сообщений граждан, организаций, сообщений средств массовой информации, по ним, как правило, проводится первоначальная проверка, а в случаях фиксации достоверных признаков легализации преступных доходов могут проводиться, либо оперативно-розыскные мероприятия по документированию, как фактов легализации, так и основного преступления, если таковое не было выявлено ранее, либо следственные действия и оперативно-розыскные мероприятия в рамках возбужденного уголовного дела, если события основного преступления зарегистрированы и по ним возбуждены уголовные дела. Таким образом, в зависимости от того, были ли ранее выявлены составы основных преступлений, имеет место или первая, или третья исходная ситуация.

Таким образом, уже на стадии предварительного расследования ясно, что следователь должен осуществлять взаимодействие с большим количеством различных органов, как то правоохранительные и ряд контролирующих органов, взаимодействие с которыми установлено Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» [8].

О том, что противодействие легализации требует совместных действий, свидетельствует приказ Министерства финансов [9], в соответствии с которым была создана

межведомственная комиссия по борьбе с данным явлением, в состав которой входят представители Министерства финансов Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Министерства иностранных дел Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной службы по финансовым рынкам, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной таможенной службы, Федеральной службы страхового надзора, Федеральной службы по финансовому мониторингу и Центрального банка Российской Федерации.

Кроме того, из смысла Федерального закона вытекает, что взаимодействие осуществляется с рядом органов, как то: кредитные, страховые, лизинговые компании, ломбарды, профессиональные участники рынка ценных бумаг, организации федеральной почтовой связи; организации, осуществляющие скупку, куплю-продажу драгоценных металлов и драгоценных камней, ювелирных изделий из них и лома таких изделий; организации, содержащие тотализаторы и букмекерские конторы, а также проводящие лотереи и иные игры, в которых организатор разыгрывает призовой фонд между участниками, в том числе в электронной форме; организации, осуществляющие управление инвестиционными фондами или негосударственными пенсионными фондами.

Так же к числу не правоохранительных органов, с которыми осуществляется традиционное, предусмотренное уголовно-процессуальным законодательством взаимодействие при пресечении легализации, могут быть также отнесены разнообразные средства массовой информации, общественные, профессиональные и иные организации, осуществляющие свою деятельность на законных основаниях, а также экспертные учреждения.

То есть фактически расследование уголовных дел по легализации преступных доходов обуславливает взаимодействие следователя с широким спектром различных органов, которые являются источниками доказательств совершения указанного деяния.

Следовательно, для наиболее эффективного противодействия данному преступлению на стадии предварительного расследования следователь должен обладать определенной совокупностью качеств, позволяющих ему провести расследование всесторонне и объективно. Каковы же эти качества?

Безусловно, прежде всего, следователь должен обладать необходимыми знаниями, как в сфере юриспруденции, так и в сфере экономики, что объясняется спецификой рассматриваемого преступления. Зная правовое положение, права и обязанности органов, с которыми осуществляется взаимодействие, следователь может наиболее эффективно построить план расследования, то есть он будет знать, где можно получить необходимую информацию, которая в дальнейшем может использоваться в доказывании события преступления. Кроме того, экономические знания необходимы следователю по той причине, что в процессе расследования он должен общаться с людьми, которые по преимуществу являются профессионалами в сфере экономики.

Ту работу, которую должен проводить следователь, крайне лаконично охарактеризовал Герман де Бетс в своем произведении «Искусство судебной речи»: «Порхайте, как бабочка: читайте при всяком удобном случае, как только вам попадетя книга, статья в журнале; читайте все, что вам попадетя под руку из научной или изящной литературы: даже от такого чтения всегда что-нибудь останется... Вы не сделаетесь ни медиком, ни физиком, ни химиком, но вы будете, по крайней мере, в состоянии понимать язык этих людей и в нужную минуту изучить глубже ту область знания, которая вам понадобится. Вы не будете говорить о связках, когда речь зайдет о мускулах, или о венах, когда заговорят об артериях...» [10].

Кроме юридических и экономических знаний, следователь также должен обладать следующими качествами: профессионализмом, объективностью, нравственностью, добросовестностью и т.д.

В том, что касается процессуального аспекта противодействию легализации преступных доходов, важную роль играет интеллектуальная составляющая, а именно та совокупность знаний, которой обладает лицо, производящее расследование, и умение эти знания использовать для расследования конкретного уголовного дела.

Ввиду того, что следователь является представителем стороны обвинения, его деятельность заключается в доказывании виновности конкретного лица. Доказывание – это деятельность, познавательная и удостоверительная, компетентных государственных органов [11]. Следовательно, в процессе этой деятельности следователь познает и удостоверяется в том, что конкретное событие действительно «имело место», что конкретное лицо действительно участвовало в данном деянии, то есть он формирует свое убеждение в истинности предмета доказывания. Таким образом, следователь должен собрать доказательства, при помощи которых он сформирует свое убеждение в истинности своих взглядов, в противном случае, если имеющиеся у него доказательства не убедят его самого в правильности его позиции, то при их помощи невозможно будет убедить никого другого.

Что касается непосредственно процесса доказывания по делам о легализации, то существуют определенные трудности. Характерной особенностью данного вида преступлений является «чрезмерное» обилие различного рода документов (чаще всего из сферы финансово-кредитного обращения) [12]. Но обилие документов играет двоякую роль. С одной стороны, это значительно затрудняет выявление и расследование подобного рода преступлений и требует профессиональной подготовки в знании специфического вида документооборота, с другой стороны, обилие документов играет и позитивную роль, являясь, таким образом, оборотной стороной той же «медали». Так, лица, отмывающие свои и чужие преступные доходы, стараются как бы показать законное происхождение ценностей, обеспечивая это появлением соответствующих документов, в том числе и законных документов. То есть субъект преступления не только не прячет, не уничтожает документы, а, напротив, делает все, чтобы эти документы стали объектом внимания полномочных правоохранительных органов. В связи с этим вопрос о документальном обеспечении криминальных финансовых операций, сделок или фактов введения ценностей, полученных в результате преступлений, в легальный бизнес (предпринимательство) и иную экономическую деятельность значительно облегчается.

То есть трудность в процессе доказывания возникает в выявлении тех необходимых документов, которые максимально отражают всю картину преступления. Однако помимо доказательств, которые могут быть получены из документов, изъятых в ходе выемок или обысков в процессе расследования, важным источником получения доказательств по уголовному делу являются свидетельские показания. Хотелось бы более подробно остановиться на допросе свидетелей, ввиду того, что в процессе этого следственного действия можно получить большой объем доказательств и рассмотреть особенности проведения данного следственного действия при расследовании легализации преступных доходов.

Допросу в качестве свидетелей по уголовным делам о легализации подлежат лица, осведомленные об обстоятельствах финансовых операций и сделок со средствами, добытыми преступным путем, а также об обстоятельствах использования этих средств или иного имущества для осуществления экономической и предпринимательской деятельности, а также о совершении основных преступлений.

Обязательному допросу в качестве свидетелей подлежат родственники, а также знакомые, коллеги и деловые партнеры подозреваемых или обвиняемых. При допросе указанных лиц необходимо учитывать, что показания, как правило, направлены на реабилитацию виновных или же прямо инспирированы ими. Более того, нередко возможные ответы на вопросы следователя заблаговременно согласовываются с ложными версиями, выдвигаемыми с целью введения следствия в заблуждение.

Во всех случаях необходимо производить допросы сотрудников банков, фирм, предприятий, иных учреждений, других лиц, имеющих отношение к осуществлению финансовых операций и сделок с легализуемыми денежными средствами и имуществом. К их числу, в частности, относятся граждане и должностные лица, осуществляющие оформление операций и сделок, предоставляющие для этого помещения и подбирающие необходимые документы, а также лица, призванные осуществлять контроль за сделками и финансовыми операциями. В случае легализации преступных доходов посредством их использования в предпринимательской и иной коммерческой деятельности необходимо в обязательном порядке допрашивать работников этих предприятий, ответственных должностных лиц предприятий, учреждений, сотрудников службы безопасности.

Круг вопросов, подлежащих выяснению при производстве допросов свидетелей по уголовным делам о легализации, определяется следователем в зависимости от личности и статуса свидетеля, его осведомленности о совершенном преступлении и отношения к схеме легализации, а также от иных обстоятельств. Вместе с тем возможно очертить примерный типовой перечень вопросов, общий для всех допрашиваемых свидетелей:

- о характере связи с лицами, осуществлявшими финансовые операции и сделки, связанные с легализацией преступных доходов, использующими их в предпринимательской или иной экономической деятельности, а также с лицами, совершившими основные преступления;
- о материальном и финансовом положении подозреваемых (обвиняемых), осведомленности об осуществляемой ими преступной деятельности;
- о размере и сумме финансовых операций и других сделок, их фактическом содержании и механизме осуществления;
- об источниках происхождения и размере денежных средств и имущества;
- об имевшихся нарушениях правил и инструкций, регламентирующих порядок проведения указанных операций и сделок;
- об известных фактах выплаты вознаграждений кому-либо за проведенные операции (сделки);
- о местонахождении и содержании финансово-хозяйственных документов, касающихся операций и сделок;
- о других лицах, которые также могут быть осведомлены об обстоятельствах совершенного преступления.

Сложность и многоаспектность допросов свидетелей по уголовным делам о легализации предполагает необходимость их тщательного планирования с учетом всей имеющейся по уголовным делам информации, широкого использования при их производстве документов, актов ревизий, заключений экспертов и иных имеющихся доказательств, с учетом требований об обеспечении недопустимости разглашения данных предварительного расследования.

Таким образом, мы видим, что производство предварительного следствия имеет свои особенности, что мы рассмотрели на примере производства такого следственного действия, как допрос свидетелей.

Процессуальные аспекты противодействия легализации преступных доходов на стадии

предварительного следствия имеют огромное значение для следственной практики. Изучение особенностей расследования данной категории дел позволит повысить эффективность деятельности органов следствия, поможет следователю при планировании расследования, в том числе в получении доказательственной информации по уголовному делу, что обеспечит положительный результат расследования.

Подводя итог, можно сказать, что следователь обязан постоянно развивать свои интеллектуальные способности в различных сферах науки, а при расследовании данной категории преступлений особенно уделять внимание экономической составляющей. В процессе доказывания он должен досконально исследовать доказательства, особенно документы, полученные в ходе проведения следственных действий, и обращать внимание на особенности проведения иных следственных действий, в том числе допроса свидетелей.

Наряду с этим важно изучать не только отечественную, но и зарубежную правоприменительную и законодательную практику в этой сфере, включая и международные договоры и соглашения.

Литература

1. Гладких Р.Б. Обеспечение безопасности предпринимательской деятельности в системе мер, обеспечивающих экономическую безопасность государства // Юридический мир. 2006. № 10.

2. Конституция Российской Федерации.

3. О безопасности: Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1.

4. Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации:: Указ Президента РФ от 17 дек. 1997 г. № 1300.

5. Богомолов В.А. Экономическая безопасность. М., 2006. С. 4–5.

6. О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»: Федер. закон от 7 авг. 2001 г. № 121-ФЗ.

7. Аналитический обзор практики борьбы с легализацией доходов, полученных от незаконной деятельности в сфере экономики, с предложениями: письмо ГУБЭП МВД России от 12 июля 2001 г. № 7/4387. С. 3.

8. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (с изм. от 25 июля, 30 окт. 2002 г., 28 июля 2004 г., 16 нояб. 2005 г., 27 июля 2006 г.): Федер. закон от 7 авг. 2001 г. № 115-ФЗ.

9. О создании Межведомственной комиссии по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: приказ Минфина России от 25 окт. 2005 г. № 132-н.

10. Бетс Г. Искусство говорить на суде. 2-е изд. / пер. с фр., с предисл. В.В. Быховского. М.: Изд-во «Кн. магазина Н.А. Фон-Ланге и К», 1898. С. 58.

11. Белкин А.Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве. М.: Норма, 2005. С. 36.

12. Злоченко Я.М. Основы методики расследования и международного сотрудничества по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем: дис. ... канд. юр. наук. Екатеринбург, 2001. С. 72.

СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПОЛИТИЧЕСКОМУ ТЕРРОРИЗМУ В КОНТЕКСТЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**А.Н. Смертин, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассматриваются вопросы противодействия политическому терроризму, идеологические походы субъектов политической деятельности к преобразованию государства на рубеже XIX–XX вв., социальные условия, способствующие противодействию политическому терроризму.

Ключевые слова: политический терроризм, безопасность, радикализм, революция

SOCIOPOLITICAL PRECONDITIONS OF COUNTERACTION TO POLITICAL TERRORISM, IN A CONTEXT OF MAINTENANCE OF PUBLIC SAFETY OF THE STATE: ISTORIKO-LEGAL ASPECT

**A.N. Smertin.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

In article counteraction questions to political terrorism, ideological campaigns of subjects of political activity to state transformation on boundary XIX–XX centuries, social conditions promoting counteraction to political terrorism are considered.

Key words: political terrorism, safety, radicalism, revolution

Террор в качестве средства политической борьбы использовали и используют многие радикальные организации. Его рассматривали и как «агитационный прием» и как средство очищения, средство возрождения народа. «Весь политический и социальный радикализм русской интеллигенции, ее склонность видеть в политической борьбе и притом в наиболее резких ее приемах – заговоре, восстании, терроре – ближайший и важнейший путь к народному благу, всецело исходит из веры, что борьба, уничтожение врагов, насильственное и механическое разрушение старых социальных форм сами собой обеспечивают осуществление общественного идеала» [1, с. 4].

Л.А. Тихомиров в начале своего творческого пути подчеркивал: «Идеи могут, как созидать, так и разрушать. Революционное разрушение составляет веру, надежду, обязанность всякого доброго радикала» [2, с. 43]. Кстати, затем он стал консерватором.

Революционеров предостерегали от «выжиганья дотла всего исторического поля», от искушения «идти напролом» [3, с. 93]. Многие буржуазные деятели выступали против революции, против насильственных преобразований [4, с. 258].

Лучше конституция «сверху», чем революция «снизу», полагали либералы. Возникали границы между «сторонниками права, свободы и достоинства личности, культуры, мирного политического развития, основанного на взаимном уважении, чувстве ответственности перед родиной как великим целым, с одной стороны, и сторонниками насилия, произвола, раздувания классового эгоизма, захвата власти чернью, презрения к культуре, равнодушия к общенациональному благу – с другой» [5, с. 63].

Но политическая деятельность оставалась под запретом, а полицейские преследования, репрессивная политика, проводимая царем и правительством поставили оппозицию в подполье, откуда она ответила насилием. Полиция осталась «между двух огней – между режимом, противившимся политическим переменам, и оппозицией, чьим единственным оружием была революция» [6, с. 26].

Партия социалистов-максималистов закрепила в своей политической программе положение о систематическом проведении тактики индивидуального террора в целях организации социальной революции.

Некоторые революционеры сознательно приносили себя в жертву, искренне веря в моральную оправданность своих террористических акций. Они приносили свою жизнь в жертву «грядущему светлому будущему», совершая убийства.

В определенной степени можно сравнить моральный настрой убежденных в своей правоте фанатиков-террористов с христианской жертвенностью, при наличии существенных отличий во взглядах. Христианская проповедь о ненасильственном, мирном преобразовании человека, а, следовательно, и мира, во имя чего можно было пожертвовать жизнью, принципиально отличается от терроризма, как по средствам достижения, так и по целям.

Некоторые радикально настроенные группы полагали, что народным массам нужен только толчок, они готовы к выступлению против существующего самодержавного режима. Для толчка необходим террор, причем не избирательный, против высших чиновников, а тотально направленный против буржуазии. Они писали: «Каждый эксплуататор достоин смерти; каждая капля его крови, вся его жизнь, богатства сотканы из силы, пота и крови тысяч поработанных, насильно обираемых» [7, с. 13]. Правоведы понимали опасность такого протеста, что: «насильственная революционная акция чаще всего разрушает как раз наиболее ценные элементы старого строя...» [8, с. 21–22].

До сих пор в России достаточно распространено упрощенное представление о том, что экономические блага надо отнять и поделить, что существующая система распределения материальных благ несправедлива. В принципе, создать систему, устраивающую всех или даже, хотя бы преобладающее большинство, вряд ли возможно. Ведь потребности человека неограниченны, а возможности имеют предел даже в самых развитых экономически странах.

Существует в радикальных учениях и абсолютизация начала борьбы и отрицания существующего государственного строя. Маргинальные слои, неустроенные в рамках рыночной экономики пенсионеры, сложно ищущие себя и свое место в жизни молодые люди, составляют социальную базу для воплощения радикальных идей, и, в первую очередь – электорат для радикальных политиков.

Вместе с тем, по мнению автора, устарело мнение, что «разность экономических интересов всегда порождает самую непримиримую классовую ненависть, которая редко выливается в мирные соглашения, но зато часто доходит до насилия и революций» [9, с. 306]. Тезис о неизбежности совершения социалистической революции восставшим рабочим классом теперь явно кажется необоснованным.

Хотя недостатки рыночной экономики проявляются наглядно в современной России, для многих людей совесть и мораль заменили денежные знаки, капиталистический лозунг «обогащайся», понят многими как «обогащайся любой ценой», возможно даже преступая закон. Во многих умах россиян возникает сомнение в справедливости узаконения «...господства сильного над слабым, богатого над бедным, тунеядства капиталистов над выбившимся из сил рабочим» [10, с. 82].

Социальная революция возможна в принципе. Ведь она может обуславливаться самыми различными причинами, не только экономическими. Как подчеркивал П.А. Кропоткин: «Революции, то есть периоды ускоренной эволюции, ускоренного развития и быстрых

перемен, так же сообразны с природой человеческого общества, как и медленная постепенная эволюция...» [11, с. 572]. Он полагал, что, достигнув своих целей, революция переходит в фазу медленного развития – эволюцию.

Но ведь революция предполагает резкий разрыв с прошлым, с традициями развития, и чревата большими социальными и иными издержками. Предпочтительнее, по мнению автора, путь эволюционный. Путь мирный и ненасильственный.

Думается, что нет жесткой заданности революционных или эволюционных путей развития государства.

Так, П.Н. Ткачев призывал использовать историческую случайность, использовать заговоры, и таким образом главные вопросы связаны с проблематикой организации революции – «Следует ли воздержаться от политики или нет, должно ли использоваться государство или лучше совершенно отказаться от его поддержки, нужно ли централизовать революционные силы под единым общим руководством или нет, не будет ли полезно вызвать местные революционные восстания, при какой организации сил можно рассчитывать на скорейшую победу революции, какие обстоятельства благоприятны для нее и какие неблагоприятны» [12, с. 97].

Конечно для революции, в отличие от переворота нужны определенные социальные предпосылки, но, учитывая общий нигилистический менталитет россиян, надежды на успех в случае возникновения социально-экономического кризиса у заговорщиков-революционеров есть. Такой подход может привести к непредсказуемым последствиям, но, скорее всего в долгосрочной перспективе, они вряд ли будут положительными.

На первый взгляд, могут показаться прекрасными, такие идеи последующего преобразования государства и общества П.Н. Ткачева, как постепенная передача орудий производства в общее пользование, в ведении общественных учреждений, которые устранили бы необходимость посредничества при обмене продуктов и заменили принцип «буржуазной справедливости», услугу за услугу, принципом братской любви и солидарности, постепенного устранения физического, умственного и неравенства между людьми, при посредстве обязательной системы общественного для всех одинакового интересного воспитания в духе любви, равенства, братства, в развитии общинного самоуправления и упразднения центральных функций государственной власти [12, с. 226].

Такой подход неизбежно приводит к унификации людей, стремлению воспитать одинаковых, преданных государству граждан, созданию репрессивных органов, выявляющих и уничтожающих недовольных и инакомыслящих. А следует ли стремиться к уравниванию умного, работающего труженика и пьющего бездельника. Возможно ли возлюбить всех, включая тех, кому не нравится данный общественно-государственный строй?

Стремление воплотить полную социальную справедливость практически приводит в результате к нежеланию работать, отсутствию стимулов, ведь все равно невозможно разбогатеть, а определенный минимум в любом случае гарантирован.

Симптоматично то, что социалистические партии России группировались все больше именно по принципу признания или отторжения леворадикальной политической стратегии, а не по тому, из какого источника они черпали свои социалистические убеждения. У «правых» эсеров было гораздо больше общего с марксистами меньшевиками, чем с левым краем собственной партии. А левое крыло социалистов-революционеров быстро сближалось с большевиками, формально представлявшими совершенно иное идейное течение. Успех большевистской революции на первоначальном этапе не мог быть достигнут без действенной поддержки левых эсеров. Большевикам удалось добиться сильных позиций в ряде промышленных центров, а также в армии, но в общенациональном масштабе их партия отставала от популярности эсеров.

По мнению ученых, к октябрю 1917 г: «Среди политических партий наибольшей поддержкой в массах пользовалась партия эсеров. На выборах в городскую думу Москвы эсеры получили 58 процентов голосов. В Петрограде на выборах в районные думы – 47 процентов, в городскую думу – 37,5 процента. По 50 губернским городам на выборах в городские думы представители эсеров вместе с меньшевиками собрали более половины голосов – 57,2 процента» [13, с. 11]. Они же набрали большинство голосов на выборах в Учредительное собрание, занимали на протяжении месяцев революции ведущее положение во многих советах, особенно крестьянских.

Большевики считались с этим фактическим положением, отсюда вытекал их курс на блок с левыми эсерами, а также большевики заимствовали некоторые элементы эсеровской программы, в частности по земельному вопросу. Союз большевиков с левыми эсерами продолжался и после октября 1917 г., он был прерван только после подписания Брестского мира, а открытое столкновение произошло 6 июля 1918 г. После этого партия левых эсеров прекратила свое организованное существование, но само леворадикальное течение неонароднического толка полностью не исчезло.

Анализируя исторический опыт, осмысляя политико-правовые концепции переустройства российского общества в начале XX века, отметим некоторые положения, которые актуальны, по мнению автора, и сегодня. Государство призвано гарантировать общественную безопасность и создавать условия для развития личности и общества. Стабильность государству обеспечивает социальная приемлемость правовой политики, политического и экономического курса для большинства социума, достаточный уровень жизни, атмосфера психологического комфорта для большинства населения.

Литература

1. Франк С.Л. Этика нигилизма // Вехи: сборник статей о русской интеллигенции. Приложение «Библиографии Вех» / Послесловие и примечания Б.В. Емельянова, К.Н. Любутина. Свердловск: Изд-во. «УрГУ», 1991.
2. Тихомиров Л.А. Критика демократии. М., 1997.
3. Поликарпова Е.В. Российские фабианцы: политико-правовые идеи основателей народничества // Государство и право. 2005. № 10.
4. Муромцев С.А. Право и справедливость // Северный вестник. 1892. № 2.
5. Франк С.Л. Нравственный водораздел в русской революции // Свободная мысль. 1992. № 4.
6. Уортман Р.С. Властители и судии: развитие правового сознания в императорской России. М., 2004.
7. Буревестник. 1907. № 5.
8. Леонтович В.В. История либерализма в России. 1762–1914. М., 1995.
9. Шелгунов Н.В. Воспоминания. М., 1923.
10. Нечаев С. Историко-революционная хрестоматия. М., 1923. Т. 1.
11. Кропоткин П.А. Великая французская революция 1789–1793 гг. М., 1919.
12. Ткачев П.Н. Избранные сочинения на социально-реалистические темы: в 4 т. М., 1932. Т. 3.
13. Семеникова Л. Октябрь 1917-го... Что же произошло? // Свободная мысль. 1992. № 15.

НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПОНЯТИЙНОГО АППАРАТА ЭНЕРГЕТИЧЕСКОГО ПРАВА

Е.Г. Луйк;

А.Б. Доильницын, кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

На основе правового анализа нормативных актов прослеживается формирование новых правовых понятий под влиянием специфических особенностей экономических отношений в сфере электроэнергетики.

Ключевые слова: правовое регулирование, понятия, электроэнергия, мощность

SOME PROBLEMS OF FORMATION OF THE CONCEPTUAL APPARATUS OF THE ENERGY LAW

E.G. Lujk; A.B. Doilnizin.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Based on legal analysis of the regulations traced the formation of new legal concepts under the influence of specific features of economic relations in the electricity sector.

Key words: legal regulation, concepts, electricity, power

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 ноября 2009 г. № 1715-р утверждена Энергетическая стратегия России на период до 2030 г., которая определяет цели и задачи долгосрочного развития энергетического сектора страны на предстоящий период, приоритеты и ориентиры, а также механизмы государственной энергетической политики на отдельных этапах ее реализации, обеспечивающие достижение намеченных целей [1].

В тексте документа отмечено, что пока не в полной мере обеспечивается достижение запланированных ранее итоговых качественных результатов создания базы для устойчивого поступательного развития энергетического сектора, включающей, в том числе, формирование целостной и апробированной нормативно-законодательной базы, создание энергетических рынков с высоким уровнем конкуренции и справедливыми принципами организации торговли.

Таким образом, формирование законодательной базы является необходимым условием для реализации государственной энергетической политики.

Традиционно под *энергетикой* понимают отрасли топливно-энергетического комплекса, то есть взаимосвязано функционирующие электроэнергетическую, нефтедобывающую и нефтеперерабатывающую, газовую и угольную отрасли промышленности. Следовательно, организационно-правовая природа отношений, присущих реализации различных видов энергии, чрезвычайно разнообразна. Энергетическая отрасль экономики в целом охватывает производство, получение, передачу, преобразование и использование различных видов энергии и энергетических ресурсов.

В результате реформирования электроэнергетики сформирована принципиально новая структура отрасли, позволяющая развивать конкурентные отношения между новыми самостоятельными участниками рынка электроэнергии. Соответствующим образом изменилась и система государственного регулирования отрасли, что потребовало пересмотра

нормативно-правовой базы.

Впервые на уровне законодательства отношения в сфере энергоснабжения были урегулированы Основами гражданского законодательства 1991 г., где договор снабжения энергетическими и другими ресурсами рассматривается как вид купли-продажи. С принятием второй части Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) [2] правовое регулирование энергоснабжения осуществлялось в соответствии с § 6 «Энергоснабжение» гл. 30 «Купля-продажа».

В соответствии с п. 3 ст. 539 ГК РФ к отношениям по договору энергоснабжения, не урегулированным кодексом, применяются законы и иные правовые акты об энергоснабжении, а также обязательные правила, принятые в соответствии с ними. Иными словами, в указанной норме кодекса закреплён приоритет положений ГК РФ в правовом регулировании договора энергоснабжения.

В числе актов специального законодательства можно назвать Федеральный закон «О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации» от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ, Федеральный закон «О газоснабжении в Российской Федерации» от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ, Федеральный закон «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 23 ноября 2009 г. № 261-ФЗ, Указ Президента Российской Федерации «О мерах по улучшению расчетов за продукцию топливно-энергетического комплекса» от 18 сентября 1992 г. № 1091, Постановления Правительства Российской Федерации «О правилах оптового рынка электрической энергии (мощности) переходного периода» от 24 октября 2003 г. № 643 и «Об утверждении порядка расчетов за тепловую энергию и природный газ» от 4 апреля 2000 г. № 294.

Принятие центрального энергетического закона – Федерального закона «Об электроэнергетике» [3] привело к необходимости внесения изменений в ГК РФ в части правового регулирования снабжения электрической энергией.

Федеральным законом от 26 марта 2003 г. № 37-ФЗ ст. 539 ГК РФ дополнена п. 4. Новая норма устанавливает, что к отношениям по договору снабжения электрической энергией нормы § 6 ГК РФ применяются лишь в случаях, когда законом или иными правовыми актами не установлено иное, то есть приоритет отдан законам и иным правовым актам в сфере электроэнергетики, а не нормам ГК РФ.

В юридической прессе высказывались мнения о том, что формулировка пункта 4 статьи 539 ГК РФ некорректна, поскольку она противоречит пункту 3 этой же статьи кодекса. Например, обосновывая свою позицию, Е.В. Блинкова указывает «Так, в п. 3 записано, что к отношениям по договору энергоснабжения, не урегулированным Гражданским кодексом, применяются законы и иные правовые акты об энергоснабжении, а также обязательные правила, принятые в соответствии с ними, а в п. 4 уже говорится о том, что к отношениям по договору снабжения электрической энергией правила § 6 гл. 30 ГК РФ применяются, если законом или иными правовыми актами не установлено иное. Налицо конфликт двух норм одной статьи, подчеркиваю, именно одной статьи» [4, с. 11–12].

Данное мнение представляется не бесспорным, хотя бы потому, что законодатель установил изъятие из общего правила о приоритете ГК РФ только для отношений по договору снабжения электрической энергией, тогда как в целом, согласно ст. 548 ГК РФ, нормы о договоре энергоснабжения применяются и к отношениям, связанным со снабжением потребителей газом, а также к отношениям по снабжению через присоединенную сеть водой и иными товарами, а не только к договору продажи электрической (тепловой) энергии.

Представляется, что отказ от приоритета норм ГК РФ в данном случае оправдан, поскольку кодекс регулирует только договор энергоснабжения, тогда как в Федеральном законе «Об электроэнергетике» предусмотрены и иные договоры, заключаемые потребителями с субъектами розничных рынков электроэнергии: договор оказания услуг по передаче электроэнергии территориальной сетевой организацией, договор об осуществлении технологического присоединения энергопринимающих устройств (энергетических установок) потребителя и др.

Таким образом, основная нагрузка в регулировании договора снабжения электрической энергией ложится не на ГК РФ, а на иные федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними постановления Правительства Российской Федерации. Рамки ГК РФ не позволяют урегулировать в полном объеме договорные отношения по энергоснабжению граждан и юридических лиц.

Коль скоро речь зашла о специальном энергетическом законодательстве, целесообразно подробнее остановиться на основных правовых понятиях, используемых в нормативных актах, отсутствующих в ГК РФ.

Безусловно, центральным и, пожалуй, самым обсуждаемым авторами, является понятие «энергия».

Следует отметить, что в теории права не существует единого мнения по поводу того, можно ли считать энергию вещью, которой можно распоряжаться как объектом права собственности. Поскольку энергия обладает особыми физическими свойствами, ее нельзя обнаружить как вещь, складировать, передать на хранение и возратить, правомочия собственника владеть и распоряжаться энергией, как вещью, представляются ограниченными. В целом, в цивилистике сформировались две основные позиции относительно понятия энергия: энергия – это вещь и энергия – особый вид имущественных благ.

Перечень объектов гражданских прав закреплен в ст. 128 ГК РФ. К объектам гражданских прав относятся вещи, включая деньги и ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права; работы и услуги; охраняемые результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации (интеллектуальная собственность); нематериальные блага. Перечень исчерпывающий и энергия в него не включена.

Традиционно концепция собственности предполагает, что в основе имущественных отношений лежит право собственности на объекты материального мира, а само понятие имущества соответствует понятию вещи.

Сторонники отнесения энергии к вещам А.П. Сергеев и Ю.К. Толстой прямо указывают: «С точки зрения классификации объектов гражданских прав энергия является движимой, простой, делимой, потребляемой вещью, определяемой родовыми признаками» [5].

Интересным представляется мнение Р. Саватье, который полагает, что юридически энергия может быть выражена только в форме обязательства. Кредитор никогда не может потребовать конкретной передачи объекта, поскольку, будучи переданной, энергия, как таковая, исчезает. Ее наличие определяется только результатом действия. Представляя собой важный объект обязательств, она не может быть объектом права собственности [6].

Как отмечает В.В. Витрянский, «Энергия не может рассматриваться как обычный предмет материального мира, как телесная вещь, она представляет собой свойство материи, причем материи, которой придано определенное состояние (напряжение тока, температура воды и т. п.). Это свойство обнаруживается в способности производить полезную работу, обеспечивать выполнение различных технологических операций, создавать необходимые условия для трудовой деятельности и отдыха людей (освещение, вентиляция, отопление и т. п.)».

Тем не менее, далее В.В. Витрянский отмечает, что электроэнергия – это товарная продукция и может служить наиболее ярким примером потребляемых вещей [7, с. 178].

П.Г. Лахно считает, что энергия как предмет правового регулирования характеризуется уникальными особенностями и признаками, отличающими ее от других предметов и явлений материального мира. Эти особенности во многом определяют необходимость самостоятельного регулирования энергетических отношений, включающих весь комплекс проблем, связанных с превращением энергии природных ресурсов в блага человечества [8, с. 2–14].

Между тем, можно говорить о том, что физические свойства того или иного объекта гражданских прав не имеют значения для целей правового регулирования, поскольку смысл самой категории «объект гражданских прав» заключается в установлении для них определенного правового режима.

В соответствии с п. 1 ст. 455 ГК РФ товаром по договору купли-продажи могут быть любые вещи, с соблюдением правил оборотоспособности объектов гражданских прав. Возникает вопрос: если электроэнергия не вещь, может ли она быть товаром?

Как совершенно справедливо указывает С.В. Матияшук: «Гражданское право создает правовую базу экономических отношений, в том числе, и в сфере электроэнергетики. И как следствие, именно экономический признак должен быть положен в основу отнесения электрической энергии к той или иной группе объектов гражданских прав» [9, с. 94].

Следует отметить, что под влиянием реформ в сфере электроэнергетики, направленных на разделение субъектов отрасли по видам деятельности (генерация, транспортировка, распределение, сбыт) сформировался подход к определению электрической энергии как товара, о чем прямо указано в ст. 3 Федерального закона «Об электроэнергетике».

Иными словами, несмотря на то, что электроэнергия, по сути, не является вещью, обладает особыми свойствами, отличающими ее от других объектов гражданских прав, законодатель для целей совершения сделок признал электроэнергию товаром, что абсолютно оправданно с точки зрения экономического оборота.

Говоря о правовых понятиях в электроэнергетике, следует также упомянуть такое понятие как «*мощность*». Впервые данный термин упоминается в основных принципах функционирования и развития федерального (общероссийского) оптового рынка электрической энергии (мощности), утвержденных Постановлением Правительства РФ от 12 июля 1996 г. № 793 [10]. В данном документе указывается, что под федеральным (общероссийским) оптовым рынком электрической энергии (мощности) понимается сфера купли-продажи электрической энергии (мощности), осуществляемой его субъектами в пределах Единой энергетической системы России. Несмотря на то, что правовое понятие мощности не раскрыто, из содержания нормативного акта следует, что электрическая энергия (мощность), может быть объектом купли-продажи на оптовом рынке.

Важно, что понятие мощности указывалось в связке с электрической энергией (в скобках), то есть, не рассматривалось как отдельный вид товара. Справедливости ради следует отметить, что в физическом смысле обособление мощности от электрической энергии вряд ли представляется возможным, поскольку мощность – есть величина, характеризующая техническую возможность объектов по производству электроэнергии выработать определенное количество электрической энергии.

В Федеральном законе «Об электроэнергетике» законодатель выделил сразу три вида мощности:

– установленная генерирующая мощность – электрическая мощность объектов по производству электрической и тепловой энергии на момент введения в эксплуатацию соответствующего генерирующего объекта;

– максимально доступная генерирующая мощность – часть установленной мощности объектов по производству электрической и тепловой энергии, за исключением мощности, не используемой для производства электрической и тепловой энергии по причине технической неисправности таких объектов;

– рабочая генерирующая мощность – часть максимально доступной мощности объектов по производству электрической и тепловой энергии, за исключением мощности объектов электроэнергетики, выведенных в установленном порядке в ремонт и из эксплуатации.

Несмотря на то, что правовое регулирование правоотношений в сфере электроэнергетики осуществляется с использованием терминов «энергия» и «мощность», представляется, что с точки зрения понятийного аппарата, данные категории не достаточно четко очерчены.

Говоря о терминологии нельзя также не отметить, что Федеральный закон «Об электроэнергетике» значительно расширил круг участников гражданского оборота электрической энергии, по сравнению с положениями ГК РФ. В частности, названы новые инфраструктурные субъекты – гарантирующий поставщик, территориальная сетевая организация, энергосбытовая организация. При этом отраслевой закон не содержит таких базовых понятий, как энергоснабжающая организация, абонент, субабонент. Представляется, что, таким образом, законодатель усиливает приоритет специального отраслевого законодательства, которое, вероятно, и далее будет развиваться, отчасти нивелируя соответствующие положения ГК РФ.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что развитие экономики привело к юридическому признанию новых объектов гражданских прав и возникновению новых участников гражданского оборота, ранее не известных гражданскому праву.

Литература

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 нояб. 2009 г. № 1715-р // Собрание законодательства РФ. 2009. № 48. Ст. 5836.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 3301.
3. Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 13. Ст. 1177.
4. Блинкова Е.В. Система гражданского законодательства: общие и частные вопросы // Юрист. 2005. № 5.
5. Гражданское право: учебник. Ч. 2. / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 1997. С. 83.
6. Саватье Р. Теория обязательств. М.: Прогресс, 1972. С. 86.
7. Витрянский В.В. Гражданское право: учебник: в 2 т. М.: БЕК, 2000. Т. 2.
8. Лахно П.Г. Энергия, энергетика и право // Энергетическое право. 2006. № 1.
9. Матиящук С.В. Электрическая энергия и мощность как особые объекты гражданского оборота: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 2008. № 12.
10. Постановление Правительства РФ от 12 июля 1996 г. № 793 // Собрание законодательства РФ. 1996. № 30. Ст. 3654.
11. Постановление Правительства РФ от 24 окт. 2003 г. № 643 // Собрание законодательства РФ. 2003. № 44. Ст. 4312.

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ НОРМ ПРАВА В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ТРАНСПОРТНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

П.А. Ткачев, кандидат юридических наук;

К.М. Иванов, кандидат юридических наук;

П.А. Ермилов. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Работа посвящена анализу правовых норм в области обеспечения транспортной безопасности и защиты объектов транспортной инфраструктуры. Рассматриваются основные направления по совершенствованию законодательства в области обеспечения транспортной безопасности.

Ключевые слова: безопасность, транспорт, транспортная безопасность

COMPARATIVE ANALYSIS OF LEGAL NORMS IN THE FIELD OF TRANSPORT SECURITY

P.A. Tkachev; K.M. Ivanov; P.A. Ermilov.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

The paper analyzes the legal standards in the field of transport safety and security of transport infrastructure. The basic directions of improvement of legislation in the field of transport security.

Key words: security, transport, transport security

Транспортная безопасность в Российской Федерации имеет важное значение в обеспечении интересов личности, общества и государства. Обеспечение транспортной безопасности относится к важным и приоритетным направлениям в защите национальных интересов.

Урегулирование всего комплекса общественных отношений в области использования транспортных средств, объектов транспортной инфраструктуры, а также обеспечения транспортной безопасности представляется трудной задачей.

Во-первых, в общественных отношениях по использованию объектов транспортной инфраструктуры и обеспечению транспортной безопасности участвуют разнообразные субъекты: граждане, юридические лица, публично-правовые образования, субъекты международных отношений. Лишь при их взаимодействии можно в полной мере обеспечить транспортную безопасность. При этом необходимо учитывать интересы всех участников общественных отношений.

Во-вторых, неопределенность при законодательном обеспечении транспортной безопасности возникает в связи с объектами, на которые направлена деятельность по обеспечению транспортной безопасности. Представляется, что к таким объектам относятся не только транспортные средства и объекты транспортной инфраструктуры, но и права и законные интересы субъектов правоотношений в указанной области.

В-третьих, существуют множество угроз транспортной безопасности, имеющих разнообразный характер. Не представляется возможным объединить в единый нормативный правовой акт все нормы, регулирующие защиту от наступления тех или иных угроз. Чрезвычайные ситуации, аварии, взрывы, террористические акты, наводнения, землетрясения, действия людей, повлекшие негативные последствия, относятся к различным сферам правового регулирования.

В сфере обеспечения транспортной безопасности существует огромный комплекс нормативных правовых актов, систематизация которых начала осуществляться лишь в последние годы.

Отношения по обеспечению транспортной безопасности регулируются Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «О транспортной безопасности» [1], Законом РФ «О безопасности» [2], Гражданским кодексом РФ, Кодексом торгового мореплавания РФ, Кодексом внутреннего водного транспорта РФ, Воздушным кодексом РФ, транспортными уставами, Кодексом об административных правонарушениях РФ, Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» [3] и иными нормативными правовыми актами.

Основную массу общественных отношений в области обеспечения транспортной безопасности составляют публично-правовые отношения, опосредующие деятельность уполномоченных органов и должностных лиц по обеспечению безопасности, административные отношения в области обеспечения безопасности, способы, методы и средства обеспечения правового регулирования транспортной безопасности, меры юридической ответственности и отношения по их применению, финансирование деятельности по обеспечению транспортной безопасности, осуществление контроля и надзора, оценку уязвимости и категорирование объектов транспортной инфраструктуры и т. д.

Так, Закон РФ «О безопасности» устанавливает общеправовые основы обеспечения безопасности в Российской Федерации, определяет понятие безопасности, раскрывает содержание угроз безопасности, определяет основные методы, способы и средства обеспечения безопасности в целом. Федеральный закон РФ «О транспортной безопасности» содержит понятия и категории, связанные с транспортной безопасностью, определяет основные задачи и принципы обеспечения транспортной безопасности, устанавливает субъектов обеспечения транспортной безопасности, указывает требования по обеспечению транспортной безопасности в России.

К частно-правовым отношениям, непосредственно или опосредовано затрагивающие вопросы транспортной безопасности, следует отнести обязательственные правоотношения, страхование, деликтные отношения, международные частные отношения, возникающие в области транспортировки, перевозки и т. д.

Гражданский кодекс РФ устанавливает обязательственные правоотношения в области транспортировки и перевозки грузов, пассажиров и багажа, устанавливает ответственность сторон в договорных отношениях, определяет общие принципы страхования от событий, которые являются угрозами транспортной безопасности. Кроме того, Гражданский кодекс РФ устанавливает, что общие условия перевозки определяются транспортными уставами и кодексами и иными издаваемыми в соответствии с ними законами и правилами. Транспортные уставы и кодексы регулируют общественные отношения, возникающие при транспортировке и перевозке отдельными видами транспорта.

При осуществлении международных перевозок, а также в международной деятельности, связанной с использованием транспорта и объектов транспортной инфраструктуры, также возникает необходимость обеспечения транспортной безопасности. Данное обстоятельство связано с тем, что транспортные средства являются источником повышенной опасности. Природные объекты, используемые при транспортировке, являются серьезной угрозой для граждан, общества и государства.

Таким образом, система законодательства в области обеспечения транспортной безопасности представляет собой совокупность нормативных правовых актов различного уровня, которые регулируют разнообразные общественные отношения. Объединить данные нормы в единый нормативный акт невозможно, но необходимо произвести систематизацию норм частного и публичного права, регулирующих общественные отношения в области обеспечения транспортной безопасности.

Наличие множества правовых норм в области обеспечения транспортной безопасности

и защиты объектов транспортной инфраструктуры поднимает вопрос о выделении транспортного права в отдельную отрасль права.

Транспортное право, отмечает Д. Пузатых, представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают в связи с организацией и деятельностью транспортных предприятий, отношения между транспортными предприятиями и их многочисленной клиентурой, пользующейся транспортными средствами, а также между транспортными предприятиями как одного, так и разных видов транспорта [4].

В юридической литературе высказывались суждения о признании самостоятельными отраслями права все транспортное право или его отдельные части. Так, например, в отношении воздушных перевозок был сделан вывод о необходимости признать воздушное право самостоятельной отраслью права. Представители морского транспорта в более категоричной форме утверждали, что морское право является самостоятельной отраслью права, содержание которой определяется отношениями, складывающимися на морском транспорте и в торговом мореплавании.

Предметом правового регулирования в отдельной отрасли права должен служить однородный круг общественных отношений. Однако общественные отношения по обеспечению транспортной безопасности и защите объектов транспортной инфраструктуры регулируются административным, гражданским, международным, экологическим и многими другими отраслями права.

Метод правового регулирования, под которым понимается юридическое средство воздействия, применяемое при правовом регулировании общественных отношений, в сфере обеспечения транспортной безопасности сочетает в себе властно-организационные отношения, регулируемые административным правом, и имущественные отношения, регулируемые гражданским правом. Указанные признаки не являются достаточным основанием для выделения транспортного права в самостоятельную отрасль. Не может служить аргументом и наличие уставов и кодексов на транспорте, а также большое количество нормативных правовых актов, регулирующих рассматриваемые отношения.

С точки зрения принципов построения российской системы права транспортное право не является самостоятельной отраслью, а представляет собой комплексную отрасль права, что объясняется спецификой регулируемых транспортным правом общественных отношений. Нормы, регулирующие общественные отношения по обеспечению транспортной безопасности, не связаны единым методом и механизмом регулирования.

Таким образом, *транспортное право* можно рассматривать как совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере использования транспортных средств и объектов транспортной инфраструктуры; обеспечения транспортной безопасности и защиты объектов транспортной инфраструктуры; организации деятельности субъектов общественных отношений по предотвращению опасностей или угроз их наступления при пользовании транспортными средствами и (или) объектами транспортной инфраструктуры.

В связи со становлением законодательства в области обеспечения транспортной безопасности, необходимо ставить задачи и определять направления по развитию указанных отношений. В современной юридической науке в сфере обеспечения безопасности выделяется самостоятельное направление – сервис безопасности. Поэтому одной из основных задач является повышение конкурентоспособности и качества транспортных услуг, связанных с перевозкой грузов и пассажиров, развитие и техническое совершенствование транспортных средств и иных объектов транспортной инфраструктуры.

В заключении отметим, что отсутствие единой государственной системы обеспечения транспортной безопасности не позволяет адекватно реагировать на возникающие угрозы.

Поэтому существующие правовые нормы, регулирующие общественные отношения по обеспечению транспортной безопасности, необходимо систематизировать, что позволит существенно снизить риски возникновения угроз транспортной безопасности.

Литература

1. О транспортной безопасности: Федер. закон Рос. Федерации от 9 февр. 2007 г. № 16-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2007. № 7. Ст. 837.
2. О безопасности: закон РФ от 5 марта 1992 г. // Рос. газ. 1992. 6 мая. № 103.
3. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: Федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1994 г. № 68-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 26 дек. 1994 г. № 35. Ст. 3648.
4. Пузатых Д. Понятие, структура и место транспортного права в системе российского права // Транспортное право. 2007. № 1.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

**Е.В. Шеховцева, кандидат юридических наук.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрена актуальная проблема определения границ и форм государственного вмешательства в саморегулируемый рыночный механизм, с целью выявления как правовых, так и организационно-социальных проблем конкуренции. Отражены основные (традиционные) подходы к определению государственного регулирования монополистического сектора с выявлением роли Федеральной антимонопольной службы России в защите конкуренции.

Ключевые слова: саморегулируемый рыночный механизм, монополистический сектор, антимонопольная служба

LEGAL BASES AND ECONOMIC FEASIBILITY OF STATE REGULATION OF ECONOMIC PROCESSES

**E.V. Shehovtseva.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

Article is devoted an actual problem of delimitation and forms of the state intervention in a self-adjustable market mechanism, for the purpose of revealing both legal, and organizational-social problems of a competition. In article the basic (traditional) approaches to definition of state regulation of monopolistically sector with revealing of a role of Federal antimonopoly service of Russia in competition protection are considered.

Key words: self-adjustable market mechanism, monopolistical sector, antimonopoly service

В последнее десятилетие большинство экономистов, опирающихся на труды представителей классической политэкономии, крайне негативно относились к роли

государственного вмешательства в экономику. Однако мировой финансово-экономический кризис выявил недостатки рыночной экономики, свидетельствующие о необходимости государственного регулирования как составной части современного рынка. Более того, само государственное регулирование в современных условиях определяется как фактор, балансирующий рыночное развитие отдельно взятого государства.

Экономические системы большинства стран мира в настоящее время представляют собой смешанные экономики, не является исключением и Российская Федерация. В нашей стране частное предпринимательство сочетается с определенной степенью государственного воздействия, обусловленного необходимостью обеспечения прогрессивного развития и сглаживания негативных социально-экономических последствий рынка.

В результате «современная история нашей страны, как впрочем, и иных ныне высокоразвитых стран Европы, а также США, доказала, что полной свободы рыночных отношений не было нигде и никогда, что государство не может стоять в стороне при решении важнейших вопросов в сфере экономики, пребывая в роли ночного сторожа» [1]. Таким образом, сегодня преимущественное число государств в определенных формах оказывают свое влияние на экономическую структуру и производственный сектор экономики.

Согласно приоритетным направлениям развития Российской Федерации неоднократно озвучиваемым в выступлениях Д.А. Медведева «именно на государство в лице его органов возлагается обязанность предотвращать негативные последствия деятельности естественных монополий, защищать внутренний рынок, реализовывать протекционистскую политику в целях развития предпринимательства и т.д.» [2]. Однако государственное регулирование экономических процессов осуществляется не только под воздействием «должного регулирования», то есть того, что оно должно делать.

Рыночная экономика, будучи в своей основе саморегулируемой системой, содержит в себе элементы, где участие государства не является абсолютно необходимым и функционирование возможно и без его вмешательства, но при этом отсутствие такого вмешательства повлечет за некую диспропорцию единиц саморегуляции (сегментов рынка). Представляется, что данное обстоятельство приведет к невозможности исполнения государством своих социально-экономических функций и задач перед обществом. Следовательно, государственное регулирование происходит не только под знаком «должного воздействия», но и под знаком «необходимого воздействия». Главное при этом четко определять меру вмешательства в экономическую структуру, чтобы не стать препятствием в ее развитии.

Говоря о роли государства применительно к отечественной экономике, можно выделить три связующих элемента: регулирование, контроль, использование государственной собственности [3]. Их направленность на различных этапах развития определена государственными приоритетами. Так, в экономической сфере основной целью являлось формирование рынка и рыночных отношений. Однако, как показывает исторический опыт, именно власть обязана создать благоприятные условия для развития рыночной экономики, которые способствуют развитию предпринимательства на основе защиты и обеспечения права собственности и иных вещных прав, стимулирующего налогообложения, максимально четкого определения прав и обязанностей хозяйствующих субъектов в рамках возникающих правоотношений и многое другое.

Одним из главных инструментов исполнения этой обязанности выступает административное право, так как оно «призвано юридически оформить управленческие функции и соответствующие методы воздействия на складывающиеся в гражданском обществе общественные отношения с учетом новых реалий» [1].

Административное право и сформировавшееся на его основе финансовое право Российской Федерации являются инструментами обеспечения публичных интересов. В результате «публично-правовое обеспечение рыночной экономики предполагает поддержание баланса между гражданско-правовым и административно-правовым методами регулирования экономических отношений и отношений собственности, сочетание частноправовых акций предпринимательских структур и властно-организационных мер со стороны государственных органов, обеспечивающих защиту прав товаропроизводителя, рынка в целом от монополизации и завышения цен, которые препятствуют свободной конкуренции на рынках товаров и услуг» [4].

Одним из наиболее ярких примеров попыток нахождения баланса между гражданско-правовым и административно-правовым методами регулирования являются отношения в области регулирования конкуренции. Сама же конкуренция выступает разновидностью социального регулятора, определяющего поведение различных субъектов, и в этом качестве выполняет регулирующие функции, формирует экономические и общественные пропорции, влияет на поведение людей» [5]. Обеспечивая наиболее полное удовлетворение потребительских нужд, удешевление продукции и рост ее качества конкуренция выступает объективным элементом повышения эффективности экономики, что в свою очередь заставляет государство защищать этот регулирующий элемент. Однако регулиющую роль конкуренции нельзя абсолютизировать, так как, будучи неотъемлемой частью рыночной экономики, она при отсутствии государственного воздействия не влечет образование в структуре экономики обратного ей элемента – монополии, последствием которой становится ухудшение социально-экономических показателей развития. Это вынуждает государство осуществлять свое воздействие там, где «сам по себе рынок не может в полной мере наладить всю структуру хозяйственного механизма» и «необходима внешняя сила, способная придать стройность и организованность рынку» [6]. Выражением этого регулирования в дуалистической системе отношений «конкуренция-монополия» является государственное антимонопольное регулирование.

Государственное антимонопольное регулирование в общем виде предполагает комплекс осуществляемых государством экономических, административных и законодательных мер по обеспечению условий эффективного функционирования конкурентного рынка и недопущение его чрезмерной монополизации» [7], в связи с чем, в настоящее время оно является неперенным атрибутом рыночной экономики, обеспечивающим условия нормального, наиболее рационального развития экономической системы. Указанный комплекс мер реализуется посредством антимонопольного законодательства – совокупности нормативных актов, направленных на ограничение процесса монополизации экономики посредством контроля за концентрацией капиталов и объединением субъектов предпринимательства, предупреждения и преследования монополистической деятельности [8].

Необходимо отметить, что термин «антимонопольное законодательство» не верен как с точки зрения права, так и в экономическом понимании, так как действующее законодательство не направлено на борьбу с монополиями как таковыми. Более бы правильным было его определение как законодательства о конкуренции, что регулярно подчеркивалось в правовой науке» [9]. Однако «антимонопольное законодательство» является легально закрепленным определением, поэтому оно и будет использоваться в дальнейшем.

Методологической основой антимонопольного регулирования является концепция, согласно которой наивысшее благосостояние граждан достигается в случае наличия у них

возможности свободно обмениваться производимыми ими товарами и услугами на конкурентном рынке [10]. Тем самым оно, как часть государственного регулирования, направлено на обеспечение не только экономической системы, но и общественных (социальных) интересов.

Будучи частью системы государственного регулирования, антимонопольное регулирование в высокой степени зависимо от иных средств государственного экономического регулирования: инвестиционной политики, субсидирования, налогообложения, внешнеторговой политики и др. Их связь носит взаимный двухсторонний характер, определённый существующей конъюнктурой. Однако, по нашему мнению, эта связь не исключает ситуации вторичности антимонопольного регулирования по отношению к указанным средствам.

Если рассмотреть антимонопольное регулирование с точки зрения экономики и методологической эффективности, то можно сделать вывод, что оно не является эффективным. Например, если на рынке возникает ситуация повышения цен на товар, пользующийся стабильным спросом, это может привлечь на соответствующий рынок новых конкурентов, так как стабильный спрос подразумевает стабильную прибыль. «Даже если для входа на рынок требуются большие инвестиции, в случае их окупаемости (а наличие монопольных цен предполагает повышенную отдачу) эти инвестиции скорее всего будут сделаны. Дело в том, что финансовый капитал является наиболее мобильным и делимым экономическим ресурсом, при этом формируется большим числом сберегателей» [11]. При этом видится, что при появлении монопольных цен со стороны государства будет антимонопольное расследование в связи с нарушением баланса интересов на товарном рынке, но фактически пресечет возможность появления нового производства и создания новой конкурентной единицы, что в свою очередь не даст совершенствоваться производству, в том числе в плане ценообразования.

Однако презумпция эффективности конкуренции и, соответственно, необходимости антимонопольного регулирования, была закреплена в Конституции РФ (ч. 1 ст. 8), которая гарантирует единство экономического пространства, свободу перемещения товаров, услуг и финансовых средств, поддержку конкуренции и свободу экономической деятельности. Именно Конституция РФ (ч. 2 ст. 34) закрепила концепцию свободного рынка, установив запрет экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию. Таким образом, Конституция РФ, являясь первоисточником, определяющим содержание принимаемых нормативно-правовых актов и деятельность органов государственной власти, ввела антимонопольное регулирование в сферу государственных интересов.

Говоря об отечественном антимонопольном законодательстве как инструменте реализации антимонопольного регулирования, необходимо указать на практическое отсутствие соответствующего опыта в российской правовой системе. Первый российский закон в сфере антимонопольного регулирования – Закон РСФСР «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» от 22 марта 1991 г. № 948-1, действующий в настоящее время лишь в части, определяющей категорию аффилированных лиц (ст. 4) [12], был построен на основе обобщенного зарубежного опыта. В такой ситуации по определению невозможно было создать нормативный акт, который бы соответствовал отечественной экономической системе. В результате «применение Закона о конкуренции показало его неполную приспособленность к экономическим процессам, происходящим в России и составляющим основной предмет антимонопольного регулирования. Уже в 1993 г. стало очевидно, что Закон нуждается в обновлении» [13]. Ныне же действующий закон в области антимонопольного регулирования - Федеральный закон от

26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – закон о конкуренции) [14], по сути, представляет собой аналог старого закона (достаточно сравнить их структуру), несколько переработанный и дополненный. Это узкоспециализированный нормативно-правовой акт, направленный на регулирование отношений, складывающихся в области защиты конкуренции, предупреждения и пресечения монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, сочетающий нормы гражданского и административного права. Закон о конкуренции (ст. 2) определяет состав этих норм, сферу их действия и субъектов, регулицию деятельности которых они осуществляют. Указанная статья относит к нормам антимонопольного регулирования не только Конституцию РФ, федеральные законы, а также Постановления Правительства РФ и нормативные правовые акты федерального антимонопольного органа в случаях, предусмотренных антимонопольным законодательством, а также международные договоры.

Пожалуй, наибольший интерес из указанных правовых актов, составляющих систему норм антимонопольного регулирования, представляют собой нормативные правовые акты федерального антимонопольного органа – Федеральной антимонопольной службы (ФАС). Закон о конкуренции (п. 2 ст. 2) определяет нормативные правовые акты антимонопольного органа как составную часть антимонопольного законодательства. Однако закон о конкуренции не конкретизирует, что представляют собой данные акты, но их перечень дан в подп. 5.2 п. 5 Положения о Федеральной антимонопольной службе [15]. К данным актам относятся: форма представления в антимонопольный орган сведений при осуществлении сделок и (или) действий, подлежащих государственному контролю за экономической концентрацией; порядок проведения анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта (за исключением кредитной организации) и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции; перечень документов и сведений, представляемых в антимонопольный орган хозяйствующими субъектами, имеющими намерение достигнуть соглашения, которое может быть признано допустимым в соответствии с антимонопольным законодательством; формы актов, принимаемых комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства и другие. Все эти акты носят процедурный характер, направлены на упорядочение отношений между органом исполнительной власти и хозяйствующим субъектом при осуществлении процесса антимонопольного регулирования, поэтому имеют вторичный характер по отношению к иным нормам антимонопольного законодательства.

Среди актов антимонопольного органа особо следует выделить разъяснения норм закона о конкуренции, даваемые антимонопольным органом. Положение о них закреплено в подп. 5 п. 2 ст. 23 закона о конкуренции. С формальной точки зрения их нельзя отнести к нормативным правовым актам антимонопольного органа, так как в соответствии с п.1 «Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», утверждённых Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти издаются в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений (перечень исчерпывающий) [16]. Соответственно, чтобы акт органа исполнительной власти был признан нормативно-правовым он должен иметь одну из перечисленных выше форм. Однако с другой стороны разъяснения публикуются» [17], исходят от органа исполнительной власти и определяют позицию последнего относительно того или иного вопроса в установленной сфере деятельности, поэтому они в любом случае будут воздействовать на процесс принятия решения хозяйствующим субъектом.

Следовательно, концептуально данные разъяснения можно отнести к системе актов антимонопольного регулирования без придания им какой-либо юридической силы. В этой

связи, следует предположить, что их использование обусловлено желанием упорядочить отношения антимонопольного органа и предпринимателей, обеспечить единообразие правоприменительной практики. Это, безусловно, благая цель, обеспечивающая стабильность развития отношений в связке «бизнес-государство». Однако, учитывая неопределенное положение разъяснений с точки зрения закона о конкуренции в структуре нормативно-правовых норм, их использование, например, судом как одним из правоприменителей вызывает определенную долю скепсиса. Здесь напрашивается вывод о возможности расширения ФАС России своих полномочий, а, следовательно, данные разъяснения могут использоваться как средство упрощения деятельности территориального антимонопольного органа и могут быть направлены, в том числе на контроль за деятельностью субъектов малого предпринимательства.

Закон о конкуренции представляет собой сложное смешение теоретических воззрений на различные институциональные системы. Несмотря на вторичность норм Закона о конкуренции как к гражданскому праву, определяющему свободу договора, так и к административному праву, определяющему деятельность органов исполнительной власти, нормы антимонопольного регулирования действуют достаточно обособленно и автономно.

Выше уже упоминалась методологическая основа системы антимонопольного регулирования, сводящаяся в общем виде к тому, что наличие конкуренции является более благожелательным для общества. Однако современные взгляды на соотношение конкуренции и монополии, претерпели некоторую корректировку. *Монополия* (от греч. «monos polien» – единственный продавец; тип структуры рынка), обеспечивает лучшую прогнозируемость рынка, социальное благополучие сотрудников компании, активную благотворительную деятельность, а, кроме того, государству легче выстроить отношения с одной крупной компанией, чем с множеством мелких, что особенно актуально для нашей страны. Многолетнее господство монополий в отечественной производственно-экономической системе породило их соответствующее восприятие в обществе. Анализ теоретических взглядов на экономическую сущность монопольных и конкурентных рынков говорит о том, что в российской экономике преимущества конкуренции менее очевидны, чем в других странах [11].

В таких условиях одним из направлений государственного антимонопольного регулирования должно стать адвокатирование конкуренции, которое должно включать в себя, прежде всего, систему мер, обеспечивающих развитие конкуренции и ее восприятие окружающими (как хозяйствующими субъектами, так и рядовыми гражданами) как средства достижения экономического благополучия наиболее рациональным, эффективным и прогрессивным путем.

Однако здесь же необходимо оговориться, что обеспечение условий, не должно сводиться лишь к ужесточению штрафных санкций, установленных антимонопольным законодательством, либо административно-политическому давлению. Необходимо стимулирование и, поэтому антимонопольное регулирование должно восприниматься в широком смысле, как элемент государственной деятельности, составными элементами которой становятся такие методы государственного регулирования как денежно-кредитное, тарифное, ценовое регулирование.

Литература

1. Салищева Н.Г. Административное право и экономика (вступительное слово) // Административно-правовое регулирование в сфере экономических отношений. М.: МЗ-Пресс, 2001. С. 3–7.

2. Хаманева Н.Ю. Проблемы административно-правового регулирования экономических отношений на современном этапе // Административно-правовое регулирование в сфере экономических отношений. М.: МЗ-Пресс, 2001. С. 31.
3. Талапина Э.В. Вопросы правового регулирования экономической функции государства // Государство и право. 1997. № 11. С. 73–79.
4. Хангельдыев Б.Б. О некоторых актуальных проблемах административного права (по материалам Лазаревских чтений) // Государство и право. 1997. № 6. С. 5–33.
5. Тотьев К.Ю. Конкурентное право (правовое регулирование деятельности субъектов конкуренции и монополий): учебник для вузов. М.: Изд-во «РДЛ». 2003. С. 24.
6. Государственно-правовое регулирование экономических отношений: проблемы, методы: автореф. дис. ... канд.юр. наук. Саратов, 2000. 35 с.
7. Бадалов Л.М. Антимонопольное регулирование национальной экономики. М.: Изд-во Рос. экон. акад., 1999. 100 с.
8. Паращук С.А. Конкурентное право: (правовое регулирование конкуренции и монополии) М.: Городец-издат, 2002. 413 с.
9. Шальман О.В. Роль антимонопольной политики государства в правовом регулировании рыночных отношений. Теоретико-практический анализ (на материалах Архангельского территориального управления Министерства Российской Федерации по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства). Архангельск, 2001. 207 с.
10. Окрепилова И.Г. Конкуренция и антимонопольное регулирование: учеб. пособ. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2001. 184 с.
11. Кизилов В.В. К вопросу о необходимости отмены антимонопольного законодательства // Собрание законодательства РФ. 2008. № 2. С. 91–100.
12. О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках: Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
13. Клейн Н.И. Конкурентное право Российской Федерации: учеб. пособ. / под ред. Н.И. Клейн, Н.Е. Фонаревой. М., 1999. 431 с.
14. О защите конкуренции: Федер. закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
15. Об утверждении Положения о Федеральной антимонопольной службе: Постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2004 г. № 331 // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
16. Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации: Постановление Правительства Рос. Федерации от 13 авг. 1997 г. № 1009 // Информационно-правовая система «КонсультантПлюс».
17. Сайт Федеральной антимонопольной службы РФ – www.fas.gov.ru.
18. Конституция Российской Федерации (с учетом изм. и доп.) // Рос. газ. 1993. дек.
19. Князева И.В. Антимонопольная политика в России: учеб. пособ. для студентов вузов. М.: Омега-Л, 2006. 526 с.

КЛАССИФИКАЦИЯ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ И ТЕХНОГЕННЫХ КАТАСТРОФ

**Ф.Н. Решецкий, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены различные классификации стихийных бедствий и техногенных катастроф, критерии их разграничения на дополнительные виды. Раскрыто содержание основных видов техногенных катастроф и стихийных бедствий, проведен анализ каждого из явлений, приведены статистические данные. Представлена отдельная классификация стихийных бедствий и техногенных катастроф, применяемая отдельно для Российской Федерации.

Ключевые слова: стихийное бедствие, техногенная катастрофа, классификация, критерий, авария, разрушение, загрязнение, последствия, ликвидация, чрезвычайная ситуация, катастрофа

CLASSIFICATION OF NATURAL AND TECHNOLOGICAL DISASTERS

**F.N. Reshetsky.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The article describes the different classifications of natural disasters and technological disasters, the criteria for their delineation of additional species. The contents of the major man-made and natural disasters, an analysis of each of the phenomena, the statistics. Submitted by separate classification of natural and technological disasters applied separately for Russia.

Key words: natural disaster, man-caused disaster, a classification criterion, accident, destruction, pollution, effects, liquidation, emergencies, disasters

Чрезвычайные ситуации, в том числе аварии на промышленных объектах, в своем развитии проходят пять условных типовых фаз:

– первая – накопление отклонений от нормального состояния или процесса;
– вторая – инициирование чрезвычайного события (аварии, катастрофы или стихийного бедствия), причем под чрезвычайным событием можно понимать событие техногенного, антропогенного или природного происхождения. Для случая аварии на производстве в этот период предприятие или его часть переходят в нестабильное состояние, когда появляется фактор неустойчивости: этот период можно назвать «аварийной ситуацией» – авария еще не произошла, но ее предпосылки налицо.

В этот период, в ряде случаев еще может существовать реальная возможность либо ее предотвратить, либо существенно уменьшить ее масштабы [1];

– третья – процесс чрезвычайного события, во время которого происходит непосредственное воздействие на людей, объекты и природную среду первичных поражающих факторов; при аварии на производстве в этот период происходит высвобождение энергии, вещества, которое может носить разрушительный характер; при этом масштабы последствий и характер протекания аварии в значительной степени определяются не начальным событием, а структурой предприятия и используемой на нем технологией; эта особенность затрудняет прогнозирование развития наступившего бедствия;

– четвертая – выход аварии за пределы территории предприятия и действие остаточных факторов поражения;

– пятая – ликвидация последствий аварии и природных катастроф; устранение результатов

действия опасных факторов, порожденных аварией или стихийным бедствием; проведение спасательных работ в очаге аварии или в районе стихийного бедствия и в примыкающих к объекту пострадавших зонах.

Всю совокупность возможных чрезвычайных ситуаций целесообразно первоначально разделить на конфликтные и бесконфликтные.

К конфликтным, прежде всего, могут быть отнесены военные столкновения, экономические кризисы, экстремистская политическая борьба, социальные взрывы, национальные и религиозные конфликты, терроризм, разгул уголовной преступности, крупномасштабная коррупция и др.

Бесконфликтные чрезвычайные ситуации, в свою очередь, могут быть классифицированы (систематизированы) по значительному числу признаков, описывающих явления с различных сторон их природы и свойств.

Все чрезвычайные ситуации можно классифицировать по трем основным принципам – масштабу распространения, темпу развития и природе происхождения [2].

1. Классификация чрезвычайных ситуаций по масштабу распространения.

При классификации чрезвычайных ситуаций по масштабу распространения следует учитывать не только размеры территории, подвергнувшейся воздействию ЧС, но и возможные ее косвенные последствия. К ним относятся тяжелые нарушения организационных, экономических, социальных и других существенных связей, действующих на значительных расстояниях. Кроме того, принимается во внимание тяжесть последствий, которая и при небольшой площади ЧС может быть огромной и трагичной.

Локальные (частные) чрезвычайные ситуации не выходят территориально и организационно за пределы рабочего места или участка, малого отрезка дороги, усадьбы или квартиры. Локальные ЧС – это чрезвычайные ситуации, масштабы которых ограничиваются одной промышленной установкой, поточной линией, цехом, небольшим производством или какой-то отдельной системой предприятия.

Это чрезвычайные ситуации, в результате которых пострадало не более 10 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности не более 100 человек, либо материальный ущерб составляет не более 1 тыс. минимальных размеров оплаты труда. Для ликвидации последствий достаточно сил и средств, имеющихся на пострадавшем объекте.

Объектовые ЧС – это чрезвычайные ситуации, когда последствия ограничиваются территорией завода, комбината, промышленно – производственного комплекса, учреждения, учебного заведения, но не выходит за рамки объекта. Для их ликвидации привлекают, хотя и все силы и средства предприятия, но их достаточно, чтобы справиться с аварийной ситуацией.

Чрезвычайные ситуации, распространение последствий которых ограничено пределами населенного пункта, города (района), области, края, республики и устраняются их силами и средствами, называются местными. К местным относятся чрезвычайные ситуации, в результате которых пострадало свыше 10, но не более 50 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности свыше 100, но не более 300 человек, либо материальный ущерб составляет свыше 1 тыс., но не более 5 тыс. минимальных размеров оплаты труда.

Для ликвидации последствий достаточно сил и средств, имеющихся в непосредственном подчинении местной власти, начальника ГО, его комиссии по ЧС, а также на объектах промышленности, транспорта. В отдельных случаях могут привлекаться воинские части гражданской обороны и другие подразделения МЧС.

Региональные чрезвычайные ситуации – такие ЧС, которые распространяются на территорию нескольких областей (краев, республик) или экономического район. Для ликвидации последствий таких ЧС необходимы объединенные усилия этих территорий, а

также участие федеральных сил. Их ликвидацией занимаются, как правило, региональные центры МЧС или специально создаваемые министерством оперативные группы. Для проведения спасательных и других неотложных работ привлекают, кроме всех видов формирований, подразделения МЧС, МВД и ОМ.

К региональным относятся ЧС, в результате которых пострадало от 50 до 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности от 500 до 1000 человек, либо материальный ущерб составляет от 0,5 до 5 млн. минимальных размеров оплаты труда.

Национальные ЧС – это чрезвычайные ситуации, которые охватывают несколько экономических районов или суверенных государств, но не выходят за пределы страны. Здесь задействуются силы, средства и ресурсы всего государства. Часто прибегают и к иностранной помощи. К национальным относятся ЧС, в результате которых пострадало свыше 500 человек, либо нарушены условия жизнедеятельности более 1000 человек, либо материальный ущерб составляет более 5 млн. минимальных размеров оплаты труда.

Глобальные ЧС – это чрезвычайные ситуации, последствия которых настолько велики, что захватывают значительные территории, несколько республик, краев, областей и сопредельные страны. Для ликвидации последствий привлекают силы МЧС, МО, МВД, ФСБ. Проведением спасательных и других неотложных работ, как правило, занимается специальная правительственная комиссия или лично начальник ГО страны – Председатель Правительства.

Их последствия устраняются силами и средствами как пострадавших государств, так и международного сообщества.

2. Классификация чрезвычайных ситуаций по темпу развития.

Каждому виду чрезвычайных ситуаций свойственна своя скорость распространения опасности, являющаяся важной составляющей интенсивности протекания чрезвычайного события и характеризующая степень внезапности воздействия поражающих факторов. С этой точки зрения такие события можно подразделить на:

- внезапные (взрывы, транспортные аварии и т.д.);
- стремительные (пожары, выброс газообразных сильнодействующих ядовитых веществ (СДЯВ), гидродинамические аварии с образованием волн прорыва и др.);
- умеренные (выброс радиоактивных веществ, аварии на коммунальных системах и пр.);
- плавные (аварии на очистных сооружениях, засухи, эпидемии, экологические отклонения и т.п.). Плавные (медленные) чрезвычайные ситуации могут длиться многие месяцы и годы.

3. Классификация чрезвычайных ситуаций по происхождению.

В России применяется базовая классификация ЧС, построенная по типам и видам чрезвычайных событий, инициирующих чрезвычайные ситуации. При этом применяется следующая нумерация и терминология.

1. Чрезвычайные ситуации техногенного характера.

1.1. Транспортные аварии (катастрофы):

- товарных поездов;
- пассажирских поездов;
- речных и морских грузовых судов;
- на магистральных трубопроводах и др.

1.2. Пожары, взрывы, угроза взрывов:

- пожары (взрывы) в зданиях, на коммуникациях и технологическом оборудовании промышленных объектов;
- пожары (взрывы) на транспорте;
- пожары (взрывы) в зданиях и сооружениях жилого, социально-бытового, культурного

значения и др.

1.3. Аварии с выбросом (угрозой выброса) химически опасных веществ (ХОВ):

– аварии с выбросом (угрозой выброса) ХОВ при их производстве, переработке или хранении (захоронении);

– утрата источников ХОВ;

– аварии с химическими боеприпасами и др.

1.4. Аварии с выбросом (угрозой выброса) радиоактивных веществ:

– аварии на атомных станциях;

– аварии транспортных средств и космических аппаратов с ядерными установками;

– аварии с ядерными боеприпасами в местах их хранения, эксплуатации или установки;

– утрата радиоактивных источников и др.

1.5. Аварии с выбросом (угрозой выброса) биологически опасных веществ (БОВ):

– аварии с выбросом (угрозой выброса) биологически опасных веществ на предприятиях и в научно-исследовательских учреждениях;

– утрата БОВ и др.

1.6. Внезапное обрушение зданий, сооружений:

– обрушение элементов транспортных коммуникаций;

– обрушение производственных зданий и сооружений;

– обрушение зданий и сооружений жилого, социально-бытового и культурного значения.

1.7. Аварии на электроэнергетических системах:

– аварии на автономных электростанциях с долговременным перерывом электроснабжения всех потребителей;

– выход из строя транспортных электроконтактных сетей и др.

1.8. Аварии на коммунальных системах жизнеобеспечения:

– аварии в канализационных системах с массовым выбросом загрязняющих веществ;

– аварии на тепловых сетях в холодное время года;

– аварии в системах снабжения населения питьевой водой;

– аварии на коммунальных газопроводах.

1.9. Аварии на очистных сооружениях:

– аварии на очистных сооружениях сточных вод промышленных предприятий с массовым выбросом загрязняющих веществ;

– аварии на очистных сооружениях промышленных газов с массовым выбросом загрязняющих веществ.

1.10. Гидродинамические аварии:

– прорывы плотин (дамб, шлюзов и др.) с образованием волн прорыва и катастрофическим затоплением;

– прорывы плотин с образованием прорывного паводка и др.

Анализируя классификацию чрезвычайных ситуаций по происхождению, следует отметить следующие особенности.

1. На транспорте аварии и катастрофы могут быть различными.

Во-первых, это авиационные катастрофы, влекущие за собой значительное количество человеческих жертв. Они, как правило, требуют поисковых и аварийно-спасательных работ.

Во-вторых, аварии и крушения поездов на железнодорожном транспорте, взрывы и проявления агрессивных свойств перевозимых грузов. В этих случаях наблюдаются не только разрушение транспортных средств, гибель и увечья людей, но и загрязнение местности.

Аварии на водных коммуникациях, сопровождающиеся значительными человеческими жертвами и загрязнением акваторий портов и прибрежных территорий нефтепродуктами и

сильнодействующими ядовитыми веществами.

2. Аварии на промышленных объектах возможны без загрязнения окружающей природной среды вне санитарно – защитной зоны, но при этом зачастую загрязняются и разрушаются производственные помещения и другие сооружения, находящиеся на территории предприятия.

3. Окружающая природная среда часто загрязняется при авариях с выбросом радиоактивных веществ. К ним относятся:

- аварии на АЭС с разрушением производственных помещений, инженерных сооружений и радиоактивным загрязнением территории за пределами санитарно – защитных зон;
- утечка радиоактивных газов на предприятиях ядерно-топливного цикла;
- аварии на ядерных судах, падение летательных аппаратов с ядерными энергетическими устройствами на борту с последующим радиоактивным загрязнением местности.

4. Аварии с выбросом химических или бактериологических веществ сопровождаются групповым поражением обслуживающего персонала и населения на прилегающей к объекту территории. Такие аварии требуют проведения дегазационных и других специальных мероприятий на значительной территории.

5. Под водохозяйственными катастрофами имеются в виду затопления, образующиеся в результате разрушения гидротехнических сооружений. К авариям на системах жизнеобеспечения населения относятся аварии на трубопроводах, при которых транспортируемые вещества выбрасываются в окружающую среду, аварии на энергосетях, а также на прочих инженерных сооружениях. Все они, так или иначе, нарушают нормальную жизнедеятельность населения.

К стихийным бедствиям относят такие чрезвычайные ситуации как землетрясения, извержения вулканов, затопления и наводнения, цунами, массовые пожары (лесные, торфяные и др.), обвалы, селевые потоки, ураганы, бури, смерчи, град, засухи и т.д. Наводнение – значительное затопление местности в результате подъема уровня воды в реке, озере или море в период снеготаяния, ливней, ветровых нагонов воды, при заторах, зажорах и т.п. Зажор – скопление шуги (рыхлого губчатого льда в водной толще или на поверхности водоема. Образуется, главным образом, из кристалликов глубинного льда (внутриводного и донного)). Возникает до ледостава (преимущественно на горных и порожистых реках) с включением мелкобитого льда в русле реки; вызывает стеснение водного сечения, подъем уровня воды и затопление прибрежных участков.

К началу 1995 г. подъем уровня Каспийского моря, начавшийся в 1978 г., достиг 2,5 метров, в связи с чем оказались затопленными десятки тысяч гектаров сельхозугодий, подтоплены значительные территории близ расположенных городов [3].

При наводнении происходят разрушения зданий, сооружений, размыв участков дорог, повреждения гидротехнических и дорожных сооружений. Сель (от арабского «сайль» – бурный поток), грязевые или грязе-каменные потоки, внезапно возникающие в руслах горных рек вследствие резкого паводка, вызванного интенсивными ливнями, бурным снеготаянием и другими причинами. Могут производить огромные разрушения. Борьба с селями ведется преимущественно путем закрепления почвенного и растительного покрова, строительства специальных гидротехнических сооружений (например, плотин). Селевые потоки, оползни, горные обвалы способны вызвать крупные завалы и обрушения автомобильных и железных дорог, разрушение зданий и сооружений, населенных пунктов, затопление территории, поражение и гибель людей. Селевые потоки возникают в руслах горных рек, при этом резко повышается уровень воды в реке с большим содержанием камня, песка, обломков горных пород, ила. Горные обвалы, оползни представляют собой смещение

(обрушение) по склону гор или возвышенностей масс горной породы.

Одним из наиболее опасных и разрушительных стихийных бедствий является землетрясение. Землетрясение представляет собой подземные толчки и колебания земной поверхности, возникающие в результате внезапных смещений и разрывов в земной коре или верхней части мантии и передающиеся на большие расстояния в виде упругих колебаний. Интенсивность землетрясений оценивается в сейсмических баллах, для энергетической классификации землетрясений пользуются магнитудой. Известны два главных сейсмических пояса: Тихоокеанский, охватывающий кольцом берега Тихого океана, и Средиземноморский, простирающийся через юг Евразии от Пиренейского полуострова на запад до Малайского архипелага на востоке [4]. В пределах океанов значительной сейсмической активностью отличаются срединно-океанические хребты. Наиболее известные катастрофические землетрясения: лиссабонское – 1755 г.; калифорнийское – 1906 г.; мессинское – 1908 г.; ашхабадское – 1948 г.; чилийское – 1960 г.; армянское – 1988 г.; иранское – 1990 г..

Сильные землетрясения носят катастрофический характер, уступая по числу жертв только тайфунам и значительно (в десятки раз) опережая извержения вулканов. Материальный ущерб одного разрушительного землетрясения может составлять сотни миллионов долларов США.

Сейсмические движения сложны, но поддаются классификации. Существует большое число сейсмических шкал, которые можно свести к трем основным группам. В России применяется наиболее широко используемая в мире 12-балльная шкала MSK-64 (Медведева–Шпонхойера–Карника), восходящая к шкале Меркали–Канкани (1902), в странах Латинской Америки принята 10-балльная шкала Росси–Фореля (1883), в Японии – 7-балльная шкала. Оценка интенсивности, в основу которой положены бытовые последствия землетрясения, легко различаемые даже неопытным наблюдателем, в сейсмических шкалах разных стран различна. Например, в Австралии одну из степеней сотрясения сравнивают с тем, «как лошадь трется о столб веранды», в Европе такой же сейсмический эффект описывается так – «начинают звонить колокола», в Японии фигурирует «опрокинутый каменный фонарик». Сильные землетрясения могут ощущаться на расстоянии 1000 и более километров. Так, в асейсмичной Москве время от времени наблюдаются толчки интенсивностью до 3 баллов, служащие «эхом» катастрофических карпатских землетрясений в горах Вранча в Румынии. Эти же землетрясения в близкой к Румынии Молдове ощущаются как 7–8-балльные.

Продолжительность землетрясений различна, часто число подземных толчков образует рой землетрясений, включающих предшествующие (форшоки) и последующие (афтершоки) толчки. Распределение наиболее сильного толчка (главного землетрясения) внутри роя носит случайный характер. Магнитуда сильнейшего афтершока на 1,2 меньше, чем у основного толчка; эти афтершоки сопровождаются своими вторичными сериями последующих толчков. Например, землетрясение, произошедшее на о. Лисса в Средиземном море, длилось три года, общее число толчков за период с 1870 по 1873 г. составило 86 тысяч. Из огромного числа происходящих ежегодно землетрясений только одно имеет магнитуду, равную или более 8, десять – 7–7,9, сто – 6–6,9. Всякое землетрясение с магнитудой свыше 7 может стать крупной катастрофой. Однако оно может остаться и незамеченным, если произойдет в пустынном районе. Так, грандиозная природная катастрофа – Гоби–Алтайское землетрясение (1957; магнитуда 8,5, интенсивность 11–12 баллов) – остается почти не изученной, хотя из-за огромной силы, малой глубины очага и отсутствия растительного покрова это землетрясение оставило на поверхности наиболее полную и многообразную картину (возникли два озера, мгновенно образовался огромный надвиг в виде каменной волны высотой до 10 м, максимальное смещение по сбросу достигло 300 м и т.п.).

Территория шириной 50–100 км и длиной 500 км (как Дания или Голландия) была полностью разрушена.

Если бы это землетрясение произошло в густонаселенном районе, число жертв могло измеряться миллионами. Если землетрясения происходят в море, то они могут вызвать разрушительные волны – цунами, наиболее часто опустошающие побережья Тихого океана, как это произошло в 1933 г. в Японии и в 1952 г. на Камчатке. Общее число жертв землетрясений на планете за последние 500 лет составило около 5 млн человек, почти половина из них приходится на Китай. Так, в 1556 г. в китайской провинции Шэньси при землетрясении с магнитудой 8,1 погибли 830 тысяч человек, в 1976 г. в районе Таншан к востоку от Пекина землетрясение с магнитудой 7,8 вызвало гибель 240 тыс. чел., по официальным китайским данным (по данным американских сейсмологов, до 1 млн человек). Исключительно тяжелые последствия связаны также с землетрясениями в 1737 г. в Калькутте (Индия), когда погибли 300 тысяч человек, в 1908 г. в Мессине (Италия) – 120 тысяч человек, в 1923 г. в Токио – 143 тысячи человек. Большие потери при землетрясениях обычно связаны с высокой плотностью населения, примитивными методами строительства, особенно характерными для бедных районов.

При этом совсем не обязательно, чтобы землетрясение было сильным (например, в 1960 г. в результате сейсмического толчка с магнитудой 5,8 погибло до 15 тысяч человек в Агадире, Марокко).

Естественные явления, сопровождающие землетрясения, – оползни, трещины – играют меньшую роль. Катастрофические последствия землетрясения можно предотвратить, улучшив качество построек, так как большая часть людей гибнет под их обломками. Полезно также воспользоваться советом – во время землетрясения не выбегать на улицу, а лучше укрыться в дверном проеме или под крепкой плитой, или доской (столом), способными выдержать вес обрушивающегося груза.

Оползни – это скользящее смещение масс горных пород вниз по склону под влиянием силы тяжести. Возникают вследствие подмыва склона, переувлажнения (особенно при наличии чередования водоупорных и водоносных пород), сейсмических толчков и др. Они наносят большой ущерб сельскохозяйственным угодьям, промышленным предприятиям, населенным пунктам. Иногда оползни сопровождаются гибелью людей и животных [5].

Сведения об оползнях известны с древнейших времен. Полагают, что самым крупным в мире по количеству оползневого материала (масса 50 млрд т, объем около 20 км³) был оползень, произошедший в начале нашей эры в долине реки Саидмаррех на юге Ирана. Оползневая масса обрушилась с высоты 900 м (гора Кабир-Бух), пересекла долину реки шириной 8 км, перевалила через хребет высотой 450 м и остановилась в 17 км от места возникновения. При этом за счет перекрытия реки образовалось озеро длиной 65 км и глубиной 180 м.

Масштабы катастрофы при оползнях зависят от степени застроенности и заселенности территории, подверженной оползням. Наиболее разрушительными из когда-либо зарегистрированных были оползни, произошедшие в 1920 г. в Китае в провинции Ганьсу на обжитых лессовых террасах, что привело к гибели 100 тысяч человек. В Перу в 1970 г. в результате землетрясения с горы Невадос-Уаскаран сорвались со скоростью 240 км в час вниз по долине огромные массы горных пород и льда, частично разрушив г. Ранрахирка, и пронеслись через г. Юнгай, в результате чего погибли 25 тысяч человек.

Оползни – обычное явление в тех местностях, где активно проявляются процессы эрозии склонов. Они происходят в том случае, когда массы породы, слагающие склоны гор, теряют опору в результате нарушения равновесия пород, вызванного подмывом водой, ослаблением прочности пород при выветривании и переувлажнении осадками и подземными

водами, вследствие сейсмических воздействий, а также строительной и хозяйственной деятельности, проводимой без учета геологических условий. Крупные оползни возникают чаще всего в результате сочетания нескольких таких факторов. Например, на склонах гор, сложенных чередующимися водоупорными (глинистыми) и водоносными породами (песчано-гравийными или трещиноватыми известняками), особенно если эти пласты наклонены в одну сторону или пересечены трещинами, направленными по склону. Почти такую же опасность возникновения оползней таят в себе создаваемые человеком отвалы пород вблизи шахт и карьеров.

Разрушительные оползни, движущиеся в виде беспорядочной груды обломков, называют камнепадами; если блок перемещается по некоторой ранее существовавшей поверхности как единое целое, то оползень считается обвалом; оползень в лессовых породах, поры которых заполнены воздухом, приобретает форму потока (оползень течения). Для прогноза и контроля развития оползней проводят детальные геологические исследования и составляют карты, на которых указаны опасные места.

Первоначально при картировании методами аэрофотосъемки выявляют участки скопления обломочного оползневого материала, которые на аэрофотоснимках проявляются характерным и очень четким рисунком.

Определяются литологические особенности породы, углы склона, характер течения подземных и поверхностных вод. Ведется регистрация движения на склонах между опорными реперами, вибраций любой природы (сейсмических, техногенных и т.п.). Если вероятность возникновения оползней велика, то осуществляются специальные мероприятия по защите от оползней: укрепление оползневых склонов берегов морей, рек и озер подпорными и волноотбойными стенками, набережными. Сползающие грунты укрепляют сваями, расположенными в шахматном порядке, проводят искусственное замораживание грунтов, высаживают растительность на склонах.

Для стабилизации оползней в мокрых глинах проводят их предварительное осушение методами электроосмоса либо нагнетанием горячего воздуха в скважины. Крупные оползни можно предотвратить дренажными сооружениями, перекрывающими путь поверхностным и подземным водам к оползневому материалу. Поверхностные воды отводятся канавами, подземные – штольнями или горизонтальными скважинами. Несмотря на дороговизну этих мероприятий, их осуществление дешевле, чем ликвидация последствий произошедшей катастрофы.

Цунами представляют собой морские волны, возникающие, главным образом, в результате сдвига вверх или вниз протяженных участков морского дна при подводных и прибрежных землетрясениях. Скорость распространения цунами от 50 до 1000 км/ч; высота в области возникновения от 0,1 до 5 м, у побережий от 10 до 50 м и более. Цунами производят опустошительные разрушения на суше (например, в 1933 г. у берегов Японии).

Извержение вулкана также представляет собой стихийное бедствие большой разрушительной силы. Вулкан – это геологическое образование, возникающее над каналами и трещинами в земной коре, по которым на земную поверхность извергаются лава, пепел, горячие газы, пары воды и обломки горных пород. Различают действующие, уснувшие и потухшие вулканы, а по форме – центральные, извергающиеся из центрального выводного отверстия, и трещинные, аппараты которых имеют вид зияющих трещин или ряда небольших конусов. Основные части вулканического аппарата: магматический очаг (в земной коре или верхней мантии); жерло – выводной канал, по которому магма поднимается к поверхности; конус – возвышенность на поверхности Земли из продуктов выброса вулкана; кратер – углубление на поверхности конуса вулкана.

Современные вулканы расположены вдоль крупных разломов и тектонически

подвижных областей (главным образом на островах и берегах Тихого и Атлантического океанов). Активные действующие вулканы: Ключевская сопка и Авачинская сопка (Камчатка, Российская Федерация), Везувий (Италия), Исалько (Сальвадор), Мауна-Лоа (Гавайские о-ва) и др. Лава – раскаленная жидкая или очень вязкая, преимущественно силикатная, масса, изливающаяся на поверхность Земли при извержениях вулканов. При застывании лавы образуются эффузивные горные породы.

Ураган – ветер силой 12 баллов по шкале Бофорта, то есть свыше 35 м-сек-с.

Шторм – буря, длительный, очень сильный ветер, свыше 9 баллов по шкале Бофорта и скоростью более 20 м-сек-с, наблюдается обычно при прохождении циклона; сопровождается сильным волнением на море и разрушениями на суше. Циклон – область пониженного давления в атмосфере с минимумом в центре. Поперечник циклона достигает нескольких тысяч километров. Характеризуется системой ветров, дующих против часовой стрелки в Северном полушарии и по часовой – в Южном. Погода при циклонах преобладает пасмурная с сильными ветрами. Смерч – атмосферный вихрь, возникающий в грозовом облаке и распространяющийся вниз, часто до самой поверхности Земли, в виде темного облачного рукава или хобота диаметром в десятки и сотни метров. Существует недолго, перемещаясь вместе с облаком; может причинить большие разрушения. Смерч над сушей называют также тромбом (в США – торнадо).

Засуха – продолжительный и значительный недостаток осадков, чаще при повышенной температуре и пониженной влажности воздуха. Вызывает снижение запасов влаги в почве и, как следствие, ухудшение роста, а иногда и гибель растений. Причиняет наибольший ущерб сельскому хозяйству. Наблюдается в различные периоды года, от чего зависит величина потерь. В зависимости от количества осадков в период вегетации культур засухи подразделяются на сильные, средние и слабые: при сильных – выпадает не более 50 % нормы осадков; при средних – 50–75 %; при слабых – более 75 %. Меры борьбы: агротехнические (специальная обработка почвы) и мелиоративные (орошение) мероприятия, полезащитное лесоразведение.

Пожар – неконтролируемый процесс горения, сопровождающийся уничтожением материальных ценностей и создающий опасность для жизни людей. Подземные пожары возникают в подземных выработках шахт или в массиве полезного ископаемого от внешних тепловых импульсов (экзогенные) и в результате самовозгорания (эндогенные). Пожары уничтожают здания, сооружения, оборудование и другие материальные ценности. При невозможности выхода из зоны пожара от ожогов различной степени или от отравления продуктами горения происходят поражения и гибель людей.

Взрыв – освобождение большого количества энергии в ограниченном объеме за короткий промежуток времени. Взрыв приводит к образованию сильно нагретого газа с очень высоким давлением, который при расширении оказывает механическое воздействие (давление, разрушение) на окружающие тела. В твердой среде сопровождается ее разрушением и дроблением. При взрыве часто возникает ударная или взрывная волна, несущая дополнительные разрушения. Взрывы происходят за счет освобождения химической энергии (главным образом взрывчатых веществ), внутриядерной энергии (ядерный взрыв), электромагнитной энергии (искровой разряд, лазерная искра и др.), механической энергии (при падении метеоритов на поверхность Земли, извержении вулканов и др.). Проектируемые взрывы осуществляются в основном промышленными взрывчатыми веществами и лежат в основе многих технологических процессов. В ряде случаев взрывную волну сопровождают пожары.

Лавина (снежный обвал) – масса снега, падающая или соскальзывающая с крутых склонов гор аналогично обвалу. Скорость движения в среднем 20–30 м/с. Падение лавины

сопровождается образованием воздушной предлавиной волны, производящей наибольшие разрушения.

Подробный анализ каждого явления крайне необходим. Ведь для каждого конкретного случая, каждой чрезвычайной ситуации, применяется свой метод спасения населения, культурных ценностей и т.п. Ведь не только техногенные, но и природные катастрофы порой носят трансграничный характер. И наводнения, и паводки и все вышеперечисленные явления могут стать причиной нарушения нормальной жизнедеятельности населения нескольких государств. Например, наводнение в Европе 2002 г., затронувшее Англию, Германию, Италию, Испанию, Южную Чехию и Северную Австралию, и много других европейских государств. Множество жертв, нарушение работы коммуникаций, ограничение возможности связи. Остро стояла проблема ликвидации последствий катастрофы, минимализация ущерба, в чем и проявило себя международное сотрудничество.

Литература

1. Орлов А.И., Федосеев В.Н. Проблемы управления экологической безопасностью // Менеджмент в России и за рубежом. 2000. № 6. С. 78–86.
2. Козьяков А.Ф., Федосеев В.Н. Управление промышленной безопасностью // Менеджмент в России и за рубежом. 2001. № 3. С. 85–90.
3. Никаноров А.М., Хоружая Т.А. Экология. М.: Из-во ПРИОР, 2001. С.93.
4. Шебалин П.Н., Воробьева И.А. // Алгоритмы прогноза землетрясений. М., Геос, 2006. С. 93.
5. Кудряшов В.Е., Трус Н.В. Катастрофы и аварии. Минск, 1996. С. 155–240.

«РУССКАЯ ПРАВДА» КАК ПЕРВЫЙ ПРАВОВОЙ ПАМЯТНИК ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

К.Н. Колотилова.

Федеральная противопожарная служба по Вологодской области.

В.П. Белобратова, кандидат юридических наук.

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Приведен сравнительный юридический анализ правовых норм трех редакций Русской Правды, касающихся поджогов и ответственности виновных лиц.

Ключевые слова: «Русская Правда», правовое регулирование пожарной безопасности, история законодательства в области пожарной безопасности

«THE RUSSIAN TRUTH» AS THE FIRST LAW MONUMENT OF LEGULATION IN SPHERE OF MAINTENANCE OF FIRE SAFETY

K.N. Kolotilova.

Grup of service FFS on the Vologda area.

V.P. Belobratova.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

Legal analysis of rules of law of three editions of the «Russian Truth», concerning arsons and responsibility of guilty persons is resulted.

Key words: «The Russian Truth», legal regulation of fire safety, history of lawmaking in the field of fire safety

Период с V по XI век на Руси в сфере обеспечения пожарной безопасности можно охарактеризовать как период поиска наиболее подходящих сил и средств борьбы с огнем. С точки зрения формирования законодательной базы, принимаемые князьями отдельные указы и правила, можно с определенной долей условности отнести к нормативно-правовым актам в сфере обеспечения пожарной безопасности.

Первые попытки законодательного регулирования в Древней Руси говорят о том, что уже с давних времен славяне осознавали необходимость принятия мер по борьбе с огнем. Изначально бороться со стихией пытались различными способами: жертвоприношением, поиском более совершенных строительных материалов, однако, без правовой регламентации ситуацию в данной сфере было не улучшить.

Первым полноценным памятником древнерусского законодательства, дошедшим до наших дней, стала «Русская Правда». Однако можно констатировать, что «Русская Правда» стала первым кодифицированным памятником права, но не единственным правовым документом. Так, в частности, нормы противопожарной безопасности можно встретить, прежде всего, в обычном праве, княжеской судебной практике, в праве дружинников. Подвергая тщательному анализу текст самой «Русской Правды», можно сделать вывод, что она представляет собой своеобразную кодификацию вышеназванных источников права, и, по сути, является кодексом норм прецедентного права.

Необходимость принятия такого правового документа была вызвана объективными причинами. Так, А. Чехов в своей книге отмечал, что Древняя Русь во все времена была вынуждена бороться со стихией в виде молний и грома, с поджогами со стороны враждебных племен и самих князей в междоусобных войнах. Полностью ни раз выгорали целые города, такие как Владимир, Новгород, Суздаль и особенно Москва [1]. Пожары негативно сказывались и на политическом, и на экономическом развитии страны. Все это привело к тому, что отдельные принимаемые меры по урегулированию ситуации на Руси вскоре обрели законодательную форму и получили название «Русская Правда»

Термин «правда», часто встречающийся в древнерусских источниках, означает правовые нормы, на основании которых вершился суд (отсюда выражения «судить право» или «судить в правду», то есть объективно, справедливо). Есть мнение, что еще до «Русской Правды» существовал некий Закон Русский (на его нормы есть ссылки в тексте Договора Руси с Византией 907 г.) [2], однако какие из его статей вошли в текст «Русской Правды», а какие являются оригинальными, – точных данных нет, также не сохранились сведения о том, содержал ли этот Закон какие-либо нормы в сфере обеспечения пожарной безопасности.

Попытаемся дать правовую оценку содержащимся в тексте «Русской Правды» правовым нормам, касающимся противопожарной безопасности. Прежде всего, необходимо отметить, что «Русская Правда» дошла до сегодняшнего дня в списках 15 века и одиннадцати списках 18–19 веков. Согласно традиционной русской историографии, эти тексты и списки разделяют на три редакции «Русской Правды»: краткую, пространную и сокращенную. Древнейшим списком или первой редакцией Русской Правды является Краткая Правда (20–70-е гг. 11 века), которую принято делить на Правду Ярослава Мудрого (1019–1054) и Правду Ярославичей. Первые 17 статей Правды Ярослава (по разбивке поздних исследователей, так как в самом тексте источника деления на статьи нет), сохранившиеся в двух списках 15 века в составе Новгородской I летописи, содержат еще более ранний пласт – первые 10 записанных норм, «яко же Ярослав судил» – их называют Древнейшей Правдой («Правдой Роськой»). Текст ее был составлен не ранее 1016 г. Спустя

четверть века текст Древнейшей Правды лег в основу всей Правды Ярослава – кодекса норм прецедентного права. Эти нормы регулировали отношения в пределах княжеского (или боярского) хозяйства; среди них – постановления о платах за убийство, нанесение оскорблений, увечий и побоев. Отдельной статьи, посвященной поджогам, Правда Ярослава не содержит, однако ряд статей более широкого содержания косвенно указывают на ответственность за такие деяния. Это касается, например, статьи о порче чужого имущества, которая могла быть осуществлена и по средствам поджога.

Правдой Ярославичей (сыновей Ярослава Мудрого) именуется ст.ст. 19–41 в тексте Краткой Правды. Эта часть кодекса была составлена в 70-е года 11 века и до конца столетия постоянно пополнялась новыми статьями. К ним относят статьи 27–41, разделяемые на Покон вирный (то есть Устав о штрафах в пользу князя за убийство свободных людей и нормах прокорма сборщиков этих платежей), появление которого связывают с восстаниями 1068–1071 гг. на Руси, и Урок мостникам (то есть Правила для тех, кто мостит проезжую часть в городах). Именно в Покоме вирном содержится первое упоминание об ответственности непосредственно за поджоги. Так статья 30 «Русской Правды» гласит: «А въ княже борти три гривне, любо пожгоуть любо изоудроуть.»[3]. Из смысла предыдущих статей следует, что речь идет об ответственности за порчу княжеского имущества, оцененную в три гривны. Бортные урожаи в лесах принадлежали князьям и другим феодалам в числе наиболее ценных угодий. Впервые в качестве способа такой порчи, за которым последует соответствующее наказание, указан поджог.

В целом Краткая редакция «Русской Правды» отражает процесс оформления законов от частных случаев к общим нормам, от решения конкретных вопросов по охране имущества от огня к оформлению общегосударственного права на стадии становления средневекового феодального порядка.

Пространная Правда – вторая редакция «Русской Правды», памятник развитого феодального общества. Создана в 20–30 г. 2 века (ряд исследователей связывают ее возникновение с новгородскими восстаниями 1207–1208 гг. и потому относят ее составление к 13 веку). Сохранилась более чем в 100 списках в составе юридических сборников. Самый ранний – Синодальный список Пространной Правды – составлен в Новгороде около 1282 г., внесен в Кормчую книгу и являл собой собрание византийских и славянских законов. Другой ранний список – Троицкий, 14 век – входит в состав Мерила праведного, также древнейшего русского юридического сборника. Большая часть списков Пространной Правды – позднейшие 15–17 века [4]. Все это богатство текстов Пространной Правды объединяется в три вида (в источниковедении – извода): Синодально-Троицкий, Пушкинско-Археографический и Карамзинский. Общим для всех видов (или изводов) является объединение текста Краткой Правды с нормами княжеского законодательства Святополка Изяславича, правившего Киевом с 1093 по 1113 гг., а также Уставом Владимира Мономаха 1113 г. (устав определял размеры процентов, взимавшихся по договорным займам). По объему Пространная Правда почти в пять раз больше Краткой (121 статья с дополнениями). Статьи 1–52 именуется как Суд Ярослава, ст.ст. 53–121 – как Устав Владимира Мономаха. Именно в статьях Устава Владимира Всеволодовича и содержится первая полноценная правовая норма о поджоге.

Так, ст. 79 «О гумне» гласит: « Ахе зажгутъ гумно, то на потокъ, на грабежь домъ его, переди пагубу исплатившу, а въ проце князю поточити и; тако же, аже кто дворъ зажъжетъ [3].

Что означает, что в случае, если сожгут гумно, то дом виновного отдать на поток и на грабеж, взыскав сначала убытки, а за остаток (невзысканного) князю заточить его; так поступать и с теми, кто двор подожжет.

Преднамеренность и характер действий, закрепленные в этой статье (поджог гумна, двора) раскрывают их социальную подоплеку - протест против усиливавшегося феодального гнета. Нормы Пространной Правды действовали до татаро-монгольского ига на Руси и в первый его период.

Некоторые исследователи (М.Н. Тихомиров, А.А. Зимин) полагали, что Пространная Правда была, прежде всего, памятником новгородского гражданского законодательства, а позже его нормы стали общерусскими [6–7]. Степень «официальности» Пространной Правды неизвестна, как и точные границы региона, охваченного действием ее норм. Однако это отнюдь не умаляет ее значение для развития всей законодательной базы в области обеспечения пожарной безопасности.

Самым спорным памятником древнерусского права является так называемая Сокращенная Правда – или третья редакция «Русской Правды», возникшая в 15 веке. Она дошла всего в двух списках 17 века, помещенных в Кормчей книге особого состава. Считается, что эта редакция возникла как сокращение текста Пространной Правды (отсюда название), была составлена в Пермской земле и стала известна после ее присоединения к Московскому княжеству. Другие ученые не исключают, что в основе этого текста лежал более ранний и неизвестный памятник второй половины 12 века. Среди ученых до сих пор продолжаются споры относительно датировки различных редакций Правды, в особенности – этой, третьей.

Анализ содержания правовых норм всех трех редакций «Русской Правды» позволяет говорить о том, что в каждой из этих редакций содержались нормы, касающиеся в большей или меньшей степени обеспечения пожарной безопасности. Не смотря на то, что закреплению этой проблемы было отведено всего несколько статей, сам факт обращения государственного внимания на борьбу с огнем говорит о многом. Во-первых, это был первый опыт законодательного регулирования на Руси и в поле зрения законодателя попали не все проблемы, а только наиболее значимые. Во-вторых, объем всего документа также не очень велик, поэтому даже несколько статей свидетельствуют об огромной нише, которую заняла проблема пожарной безопасности.

Над анализом различных редакций «Русской Правды», взаимоотношений между списками, сущности отраженных в них юридических норм, касающихся обеспечения пожарной безопасности, их истоков в византийском и римском праве трудились многие выдающиеся историки и правоведы, такие как В.Н. Татищев, А.Л. Шлецер, И.Н. Болтин, И.Д. Эверс, Н.В. Калачев, В.И. Сергеевич, Л.К. Гетц. С помощью «Русской Правды» можно познать сущность социальных отношений и классовой борьбы в Киевской Руси, порядок организации общественных работ, направленных на борьбу с пожарами, меры ответственности за поджоги. Выделение норм о поджогах в отдельные статьи Русской Правды свидетельствует о той значимости, которую придавали русские князья борьбе с огнем. Таким образом, можно говорить о «Русской Правде» как о едином источнике, имевшем три редакции и о существовании в древней Руси единого правового кодекса.

Можно сделать вывод, что, анализируя нормы всех редакций Русской Правды, можно охватить весь пласт правового регулирования в Древней Руси в период с момента зарождения Древнерусского государства вплоть до начала 14 века, когда «Русская Правда» стала терять свое значение как действующий источник права. Смысл многих использованных в ней терминов становился непонятен переписчикам и редакторам, что вело к искажениям текста. С начала 15 века «Русскую Правду» перестали включать в юридические сборники, что говорит об утрате ее нормами правовой силы. В то же время ее текст стали вписывать в летописные своды – она стала историей. Текст «Русской Правды» (разных редакций) лег в основу многих юридических источников.

Слабость юридической техники первого законодательного акта, содержащего нормы в сфере обеспечения пожарной безопасности, не позволила решить все поставленные перед законодателем задачи, однако попытка поднять меры по борьбе с поджогами и пожарами на правовой уровень свидетельствовала о решительных действиях князей, которые впоследствии получат логическое продолжение в средневековом праве.

Литература

1. Чехова А. Исторический очерк пожарного дела в России. СПб., 1892.
2. Свердлов М.Б. От «Закона Русского» к «Русской Правде». М., 1988.
3. Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России. 2-е изд. Изд-во «ТК Велби», 2008. 464 с.
4. Исаев И.А. История государства и права России: учебник. 3-е изд. М.: Юристъ, 2007.
5. Тихомиров М.Н. Исследование о «Русской Правде». Происхождение текстов. М.; Л., 1941.
6. Зимин А.А. Феодальная государственность и «Русская Правда» в сборнике «Исторические записки». М., 1965. Т. 76.



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ДЕЛ, СВЯЗАННЫХ С ПОЖАРАМИ И ЧРЕЗВЫЧАЙНЫМИ СИТУАЦИЯМИ

ПРОБЛЕМЫ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ПРЕДУСМОТРЕННЫХ ПРИЗНАКАМИ СТАТЬИ 250 УК РФ (ЗАГРЯЗНЕНИЕ ВОД)

**Б.Б. Тангиев, кандидат юридических наук, кандидат технических наук, доцент;
Р.Э. Агаева. Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

Рассмотрены вопросы загрязнения водоемов, виды загрязнения водных объектов и вопросы уголовной ответственности, предусмотренной статьей 250 Уголовного кодекса Российской Федерации. Выявление экологических преступлений. Способы загрязнения водных объектов и выявление таких преступлений. А также последствия преступного загрязнения водных объектов.

Ключевые слова: уголовная ответственность, загрязнение вод, вина

PROBLEMS OF INVESTIGATION OF CRIMES IN DER ARTICLE 250 OF CRIMINAL CODE (WATER POLLUTION)

**B.B. Tangiev; R.E. Agayeva.
Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia**

The article deals with issues of water pollution, types of water pollution and issues of criminal responsibility under article 250 of the Criminal Code of Russia. Identification of environmental crimes. Methods of water pollution and the identification of such crimes. And the consequences of criminal water pollution.

Key words: criminal responsibility, contamination of water, fault

Термин «экологическая безопасность» применяется сегодня более чем в тысячи нормативных и правовых актах, однако использование этого понятия в каждом конкретном акте имеет свои особенности, а иногда и полностью подменяет основное понятие экологической безопасности. Это связано с тем, что на настоящий момент наука пока не дала единого понимания предметной области правового регулирования экологической безопасности, не установила ее место в экологическом праве и законодательстве, а также не выработала единых институциональных и нормотворческих подходов к ее правовому обеспечению.

Проблемы экологической безопасности затронуты во многих международных документах. Однако большинство из них декларативны, не содержат в себе единого подхода к пониманию проблемы экологической безопасности, в них нет четких понятий и признаков экологической безопасности как объекта права. Некоторые из международных актов не имеют практического значения, но они позволяют привести общество к пониманию проблемы экологической безопасности, закрепляя основные положения, формирующие нравственное отношение человечества к данному вопросу, и создающие основу для развития

и совершенствования внутреннего законодательства каждого конкретного государства. К таким международным документам «относятся, например, Универсальный кодекс экологически корректного поведения, принятый на общественном симпозиуме в г. Бангкоке (Таиланд) в 1960 г. и призывающий пересмотреть цели жизни и существования человечества; Стокгольмская декларация ООН 1972 г.; Всемирная хартия природы 1982 г.; Всемирная стратегия охраны природы 1980 г. (подготовлена в рамках Международного союза охраны природы и природных ресурсов), наметившая систему долгосрочных экологически безопасных действий, необходимых для устойчивого развития стран мира;...и многие другие резолюции международных организаций и конференций» [1].

Не умоляя важности для человечества иных экосистем, водные объекты, несомненно, являются одними из первоочередных компонентов природы, без которых существование человека на Земле не возможно.

Последствиями преступного загрязнения водных объектов могут быть загрязнение, засорение, истощение поверхностных или подземных вод, источников питьевого водоснабжения.

Наибольшую опасность представляет для окружающей среды загрязнение водоемов нефтью и нефтепродуктами, так как они представляют затруднение всех видов водопользования. Ежегодно в моря и океаны попадает около 6 млн т нефти.

Крупнейшей в мировой практике аварией с нефтегрузами явилась посадка на риф американского танкера «Эксон Валдис», произошедшая в 1989 г. у берегов Аляски. Количество вылившейся в море нефти составило 500 000 т, а площадь загрязнения охватила 6730 км². Острота экологической ситуации в данном случае обострялась тем, что процессы самовосстановления в экосистемах при низких температурах протекают значительно медленнее, чем в теплом климате. Поэтому самоочищение загрязненных вод без принятия соответствующих мер затянулось бы на очень длительное время. Вместе с тем долговременный ущерб от этой аварии не поддается учету. У 90 % отдельных пород рыб, обитающих в данном районе, отмечены отклонения от нормального развития. В прибрежных потоках, куда заходили на нерест осетры, после аварии рыба исчезла [2].

Загрязнение водоемов способно причинить существенный вред природе, народному хозяйству и здоровью людей.

Река Волга несет в себе 250–300 миллиардов кубических метров воды в год, но эта вода без предварительной глубокой обработки непригодна ни для каких целей. В реку сливаются миллионы кубометров сточных, плохо очищенных промышленных и коммунально-бытовых вод. В среднем течении Волги концентрация фенолов и нефтепродуктов составляет 8–9 % предельно-допустимой концентрации (ПДК), соединений тяжелых металлов 3–4 % ПДК, а в нижнем течении – до 15 % ПДК [3].

Основной причиной такого состояния рек и морей является незаконный сброс неочищенных промышленных и коммунально-бытовых сточных вод.

Так, оценивая состояние водоснабжения на примере Ленинградской области, по данным межрайонной природоохранной прокуратуры, при проведении прокурорских проверок соблюдения природоохранного законодательства при эксплуатации КОС (канализационно-очистительных систем) и организации питьевого водоснабжения на территории Ленинградской области, было выявлено, что при наличии бюджетных средств на восстановление и содержание муниципального водоснабжения и канализации, часть канализационных сооружений не функционирует и постепенно разрушается, сточные воды подвергаются только механической очистке, не работает система биологической очистки, не функционирует система обеззараживания, население Ломоносовского, Приозерского, Волховского и других районов получают воду, не соответствующую требованиям

санитарных норм [4].

В период 2003–2009 гг. значительно возросло поступление ливневых стоков в водные объекты Санкт-Петербурга, соответственно, увеличилось содержание загрязняющих веществ в составе ливневого стока по большинству определяемых ингредиентов. Что нас ждет с весенними паводками в 2010 г. трудно даже прогнозировать.

Не соответствует санитарно-гигиеническим требованиям качество воды большинства водных объектов России в связи с тем, что почти 40 % сбрасываемых в них сточных вод относится к категории загрязненных. Около половины населения страны вынуждены пользоваться водой, не соответствующей установленным требованиям из-за плохой водоочистки и неудовлетворительного состояния коммунальных водопроводов. Выполнение водоохраных мер по ряду причин (нестабильной работы большинства предприятий, их тяжелого финансового положения, недостаточности бюджетного финансирования) выполняется в крайне недостаточных объемах. Качество питьевой воды за последние годы значительно ухудшилось. Так, из-за диоксинового загрязнения водоемов в России ежегодно погибает 20 тыс. человек.

Загрязнение водных экосистем представляет угрозу не только водной среде, но и жизнедеятельности человека и всех живых организмов окружающего мира.

Особый вид загрязнения водных объектов – тепловое или термическое загрязнение, которое порождается сбросом в реки и водоемы нагретой воды, употребляемой для охлаждения агрегатов промышленных предприятий или тепловых и атомных электростанций. Это приводит к повышенному скапливанию органических веществ в воде, что оказывает негативное воздействие на биологическую жизнь водоемов. Тепловое загрязнение стимулирует рост водорослей, вызывающих «цветение» водоемов (массовое развитие фитопланктонов).

Для природных вод, а также для здоровья человека и животных, огромную опасность представляют различные радиоактивные отходы. Радиоактивные элементы, накапливаясь в теле животных, по трофическим путям могут попадать в организм человека и причинить здоровью непоправимый ущерб.

В последнее время все большую значимость приобретает проблема загрязнения вод поверхностным стоком с полей, лесов и других угодий. Поверхностный сток с сельскохозяйственных угодий, обработанных минеральными и органическими удобрениями, содержит большое количество азота, фосфора, калия и других элементов, в результате чего происходит загрязнение водоемов биогенными веществами, ядохимикатами, продуктами водной эрозии почвы. С промышленными сточными водами в водные объекты попадают многие токсичные соединения. Перечень способов загрязнения, к сожалению, очень разнообразен, которые, по мнению О.Л. Дубовик, вызывают возникновение заболеваний или гибель растений и животных водных, а также на берегах водоемов, уничтожение рыбных запасов, мест нереста и нагула, путей прохода на нерест, заболевание или гибели лесных массивов, снижение продуктивности или деградация земель, возникновение заболоченных или засоленных земель, большие дополнительные расходы по мелиорации, внесению удобрений или очистке берегов и т.п. [5].

Важно отметить то, что превышение допустимых нормативов вредных веществ в водных объектах возможно и тогда, когда это превышение случается за счет суммарного выброса всевозможными загрязняющими предприятиями, каждое из которых не нарушает норм ПДК выброса вредных веществ и отходов, и, значит, привлечение к уголовной либо иной ответственности в данном случае невозможно.

Возникновение уголовной ответственности исключено и в том случае если не будет установлена причинно-следственная связь между деянием и наступившими последствиями.

Учитывая общественную опасность загрязнения водоемов, законодатель установил за нее уголовную ответственность, однако применение ст. 250 УК РФ находит крайне редко.

В ходе выявления экологических преступлений, особое значение имеет выявление причинной связи между совершенным общественно-опасным деянием и наступившими вредными последствиями или возникновением угрозы причинения существенного вреда окружающей среде и здоровью людей. В этой связи, необходимо выяснять, не вызваны ли вредные последствия иными обстоятельствами, в том числе естественно-природными, и не настали ли они вне зависимости от установленного нарушения, а также и то, не совершены ли противоправные деяния в состоянии крайней необходимости. Установление причинно-следственной связи это ответственный этап в ходе установления экологического преступления. Пленум Верховного суда СССР рекомендовал судам в необходимых случаях, в целях справедливого разрешения споров, требующих специальных познаний в области экологии, назначать соответствующие экспертизы с привлечением к их проведению экологов, санитарных врачей, зоологов, ихтиологов, охотоведов, почвоведов, лесоводов и других специалистов [6].

Даже после того, как удастся установить лицо, совершившее преступление, выявить какие именно и на сколько нарушены природоохранные нормы, а также наличие и соответствие всех признаков экологического преступления, остается проблема установления причинно-следственной связи и точного определения вреда (ущерба).

Высокий уровень преступности в рассматриваемой сфере, а также ее высокая латентность объясняется (помимо пробелов законодательства) недостаточной разработкой методик расследования экологических преступлений, что, в свою очередь, объясняется отсутствием общепринятой схемы построения методики расследования преступлений отдельного вида.

Особой проблемой в условиях все большей урбанизации и технологического прогресса перед каждым государством мира стал вопрос о переработке и утилизации как бытовых, так и производственных отходов. Нарушения в области захоронений отходов представляют угрозу здоровью населения, поскольку несанкционированные свалки и ненадлежащим образом утилизированные отходы загрязняя почву, отравляют поверхностные и подземные воды.

Установлено, что в связи с употреблением загрязненной воды, среди населения широко распространены кариес зубов и флюороз, возникновение которых обусловлено недостатком или переизбытком фтора в питьевой воде. Вспышки флюороза были зафиксированы в Мордовии и Забайкалье, а кариес зубов характерен для Карело-Кольского региона.

В США специалисты выявили непосредственную связь между употреблением питьевой воды с высоким содержанием хлора и раком мочевого пузыря. Выяснилось это после того, как в период с 1978 по 1984 гг. в штате Массачусетс умерло более 1000 человек.

Ввиду того, что вода является конечным резервуаром скапливания стойких пестицидов, в аграрных территориях она может выступать очагом особой опасности при длительном использовании для питьевых нужд. При этом список заболеваний человека очень широк.

Природоохранными прокуратурами делается акцент на том, что в последнее время участились нарушения законодательства при размещении и строительстве объектов различного назначения в водоохраных зонах и прибрежных защитных полосах водных объектов. Так, в результате незаконного выделения земельных участков либо их нецелевого использования под строительство особняков, бань, личных причалов, эллингов и других объектов, не имеющих элементарных очистных сооружений, прибрежные территории превращаются в источники устойчивого загрязнения и губительно влияют на экологическую обстановку [7].

Помимо этого, установлено, что на территории Волжского бассейна размещено более 14 тыс. мест захоронения и утилизации биологических отходов, из которых, около 8 тыс. – сибиреязвенные захоронения, расположение большинства из которых неизвестно. В этой связи вызывает опасение, что многие такие захоронения расположены в водоохраных зонах, а это, в свою очередь, приводит к их размыванию и распространению. Подтверждением этому служит вспышки заболеваний сибирской язвы в Астраханской области в 1993 г., в Ульяновской – в 1997 г., в Чувашии – в 1998 г., в Татарстане – в 2003 г.

Такое положение вещей, в первую очередь, обусловлено нерадивостью местной власти, которая в течение длительного времени не принимала должных мер по налаживанию контроля за утилизацией и захоронением биоотходов. На законодательном уровне не были установлены порядок хранения таких отходов, технология сбора, использования, обезвреживания, перевозки и захоронения.

Следует обратить внимание, что особую опасность представляют плавающие технические средства в зимний период, поскольку нарушения правил по их технической подготовке (консервации) приводят к оставлению воды внутри устройств, которая в сильные морозы замерзает и разрывает установки, вследствие чего происходит загрязнение водоема нефтепродуктами и другими вредными веществами совместно с затоплением судна.

Необратимые процессы негативного влияния на экосистему приводят к генетическим изменениям человека. Так, по данным органов здравоохранения, около 80 % тяжелых заболеваний жителей Саратовской области следует связывать с загрязненной питьевой водой, которая забирается из бассейна реки Волги, где можно найти буквально все элементы таблицы Менделеева. А в питьевой воде ряда городов Среднего Поволжья и Западной Сибири были обнаружены диоксины, которые, попадая в организм человека, уже не выводятся и подрывают иммунную систему.

Экологическая безопасность и охрана окружающей природной среды зависит от каждого человека, от его отношения к данному вопросу. В связи с этим, следует отметить, что в ст. 42 Конституции РФ говорится: «Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением». Вместе с тем при наличии некоторого дисбаланса между объемом провозглашенных прав и установленных Конституцией обязанностей граждан экологические права и обязанности должны рассматриваться в совокупности, поскольку представляют неразрывное единство. Положения ст. 42 корреспондируют положения ст. 58 основного закона, где сказано: «Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам». Таким образом, возможности личности обеспечиваются не только закрепленными в законе правами, но и обязанностями. Эти категории не должны противопоставляться, напротив, осуществление прав и свобод неотъемлемо от исполнения гражданином своих обязанностей в сфере экологии [8].

Литература

1. Лопатин В.Н. Законодательство в области экологической безопасности как объект прокурорского надзора // Роль прокуратуры и контролирующих органов в обеспечении экологической безопасности: материалы науч.-практ. конф. Санкт-Петербург, 19–20 дек. 2003 г. СПб., 2004. С. 175–176.
2. Павлова Е.И. Экология транспорта: учебник для вузов. М.: Транспорт, 2000. С. 149.
3. Левин А.С. Экология и современный мир: учеб. пособ. Силламяэ: ИЭиУ, 1999. С. 68.
4. Тропина М.Л. Практика прокурорского надзора за соблюдением природоохранного законодательства в Ленинградской области // Роль прокуратуры и контролирующих органов в

обеспечении экологической безопасности: материалы науч.-практич. конф. Санкт-Петербург, 19–20 дек. 2003 г. СПб., 2004. С. 50.

5. Дубовик О.Л. Экологические преступления. М., 1998. С. 188.

6. О практике применения судами законодательства об охране природы: Постановление Пленума Верховного суда СССР 7 июля 1983 г. // Бюллетень Верховного суда СССР, 1983. № 2; 1986. № 2, 3; 1988. № 6 // Вестник Верховного суда СССР. 1991. № 2.

7. Солдатова В.А. Роль органов прокуратуры в обеспечении экологической безопасности и санитарно-эпидемиологического благополучия населения на примере Волжской межрегиональной природоохранной прокуратуры // Роль прокуратуры и контролирующих органов в обеспечении экологической безопасности : материалы науч.-практ. конф. Санкт-Петербург, 19–20 дек. 2003 г. СПб., 2004. С. 25–39.

8. Никитин Е.Л. Актуальные проблемы правоохранительной деятельности в сфере экологических общественных отношений // Роль прокуратуры и контролирующих органов в обеспечении экологической безопасности: материалы науч.-практ. конф. Санкт-Петербург, 19–20 дек. 2003 г. СПб., 2004. С. 193.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СТОХАСТИЧЕСКОГО МОДЕЛИРОВАНИЯ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ СУДЕБНЫХ ПОЖАРНО-ТЕХНИЧЕСКИХ ЭКСПЕРТИЗ ЛЕГКОВЫХ АВТОМОБИЛЕЙ

Ю.Д. Моторыгин, кандидат технических наук, доцент;

О.В. Абразумов;

Е.И. Сухорукова, кандидат технических наук;

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России

Рассмотрены особенности использования математических расчетов при производстве пожарно-технических судебных экспертиз. Кроме использования классических математических моделей, показано, что существуют альтернативный подход к исследованию пожарной безопасности автомобилей – стохастические или вероятностные методы описания процессов. Приведена иллюстрация возможности применения имитационного моделирования при анализе пожарной опасности объекта с помощью конечных Марковских цепей.

Ключевые слова: судебная экспертиза, исследование процессов горения, конечные цепи Маркова

USE OF STOCHASTICSKY MODELLING BY MANUFACTURE JUDICIAL FIRE-TECHNICAL EXPERT APPRAISALS CARS

Y.D. Motorygin; O.V. Abrazumov; E.I. Suhorykova.

Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

In article features of use of mathematical calculations are considered by manufacture of fire-technical judicial examinations. Except use of classical mathematical models, it is shown that exist the alternative approach to research of fire safety of cars – stochastic or likelihood methods of the description of processes. The example illustrating possibilities of the analysis of fire danger of object about the help by the Markov chains with a finite state space.

Key words: environment, judicial examination, research of ignition process, finite Markov chains

Судебная экспертиза является наиболее квалифицированной формой использования специальных знаний в судебном производстве. Производство судебных пожарно-технических экспертиз на автотранспорте имеет ряд особенностей, определяющих специфику их исследований. Это особенно проявляется при доказательстве поджогов, так как высокая пожарная нагрузка, включающая большое количество горючих и легковоспламеняющихся жидкостей (ГЖ и ЛВЖ), затрудняет установление причины возгорания. Поскольку, поджоги характеризуются высокой сложностью выявления при расследовании и наибольшей социальной опасностью, особую актуальность приобретает совершенствование методов, подтверждающих факт поджога. В настоящее время для поисков следов ЛВЖ и ГЖ разработаны методики, позволяющие обнаруживать их на месте пожара. Однако, в настоящее время, в связи с развитием информационных технологий, увеличивается вероятность применения других средств поджога, например, применения поджигающих составов на основе сильных окислителей. Практика показывает, что время горения легкового автомобиля среднего класса очень мало и не превышает 30 минут [1]. Поэтому время развития пожара связано со значениями показателей пожарной опасности веществ и материалов, составляющих пожарную нагрузку автомобиля.

Традиционно используются математические модели, описывающие в самом общем виде изменение характеристик среды объекта в течение времени. В них, как правило, рассматриваются изменения параметров при горении состояния конструкций и пожарной нагрузки. Такой подход не всегда корректен, а в ряде случаев, в частности при значительной неоднородности газовой среды, может давать большие погрешности. Физический смысл протекающих процессов, описываемых упомянутыми моделями, не всегда может быть проанализирован в силу большого количества учитываемых параметров.

Математические модели пожара условно делятся на три класса (вида): интегральные, зонные и полевые (дифференциальные) [2, 3, 4].

Детерминированная математическая модель, являясь абстракцией наших знаний о реальном мире, на языке математических функций описывает поведение не реальных систем, а предположений об их поведении. Результаты, полученные в процессе исследования математических моделей, являются основой для принятия решений, однако окончательный выбор обычно делается с учетом многих других факторов часто не имеющих числового выражения. К таким факторам, например, относится человеческое поведение, которое сложно отобразить в математических моделях.

Альтернативой математическому моделированию развития пожара может служить имитационное моделирование. Отличие имитационной модели заключается в том, что при имитационном моделировании отношение между входными и выходными воздействиями могут быть определены в неявной форме. При этом реальная система разбивается на ряд достаточно малых функциональных элементов или модулей. Затем поведение исходной системы имитируется как поведение совокупности этих элементов, определенным образом связанных в единое целое. Имитационные модели являются значительно более гибкими в представлении реальных систем, чем детерминированные математические модели. Причиной такой гибкости является то, что при имитационном моделировании исходная система рассматривается как суперпозиция функционирования ее элементов.

Существует альтернативный подход – стохастические или вероятностные модели описания процессов. Они успешно применяются в самых разнообразных областях науки и технической деятельности. Именно вероятностное описание функционирования элементов позволяет наиболее адекватно описать поведение суперпозиции этих элементов, то есть поведение системы в целом. Среди вероятностных моделей простотой и ясностью физического смысла выделяются модели, основанные на теории конечных цепей Маркова.

Цепь Маркова – последовательность случайных событий с конечным или бесконечным числом исходов, характеризующаяся тем свойством, что при фиксированном настоящем будущее независимо от прошлого, которое сформировало данное настоящее [5].

Конечной цепью Маркова называется процесс, который переходит из состояния в состояние с определенной вероятностью, так называемой вероятностью перехода. Число этих состояний конечно, а значение вероятности перехода полностью определено состоянием, в котором процесс находится в данный момент времени. То есть вероятность перехода является условной.

Не умоляя общности выводов, для примера, рассмотрим «Марковскую» цепь событий, состоящую из двух состояний – $S1$ и $S2$. Тогда процесс перехода из состояния в состояние имеет четыре события:

$$S1 \rightarrow S1, S1 \rightarrow S2, S2 \rightarrow S1, S2 \rightarrow S2.$$

Каждому из событий соответствует вероятность перехода. Обозначим их p_{11} , p_{12} , p_{21} и p_{22} . Поскольку состояние либо переходит само в себя, либо в другое, то:

$$\begin{aligned} p_{11} + p_{12} &= 1, \\ p_{21} + p_{22} &= 1. \end{aligned}$$

Таким образом, указанные вероятности образуют стохастическую матрицу:

$$p = \begin{pmatrix} p_{11} & p_{12} \\ p_{21} & p_{22} \end{pmatrix}$$

Известно, что стохастические матрицы обладают единственным собственным вектором, таким, что:

$$ap = \alpha,$$

где,

$$\alpha = (\alpha_1 \ \alpha_2).$$

Компоненты собственного вектора α_1 и α_2 – суть финальные (итоговые) вероятности «Марковской» цепи. Их значения показывают, с какой частотой процесс находится в состоянии $S1$ или $S2$. Понятно, что $\alpha_1 + \alpha_2 = 1$.

Тогда, вероятности перехода связаны с финальными вероятностями системой двух уравнений:

$$\begin{aligned} \alpha_1 p_{11} + \alpha_2 p_{21} &= \alpha_1 \\ \alpha_1 p_{12} + \alpha_2 p_{22} &= \alpha_2. \end{aligned}$$

Сумма этих уравнений составляет тождество, то есть одно из них линейно зависимое.

Для нахождения аналитической связи α_i и p_{ij} необходимо привлечь условие нормировки. Тогда для системы

$$\begin{aligned} \alpha_1 p_{11} + \alpha_2 p_{21} &= \alpha_1 \\ \alpha_1 + \alpha_2 &= 1 \end{aligned}$$

решением будет:

$$\begin{aligned} \alpha_1 &= p_{21} / (p_{12} + p_{21}), \\ \alpha_2 &= p_{12} / (p_{12} + p_{21}). \end{aligned}$$

Из рассмотренных закономерностей следует ряд выводов:

1. При известных или заданных, p_{ij} можно определить финальные вероятности нахождения процесса в $i - m$ состоянии.

2. С помощью финальных и переходных состояний может быть определена вероятность любого события в данной цепи. Например, вероятность события $S1 S1 S2 S1 S2$ будет равна:

$$P(S1 S1 S2 S1 S2) = \alpha_1 p_{11} p_{12} p_{21} p_{12}.$$

3. Поскольку получаемые характеристики процесса имеют статистическую природу, то с помощью стандартных методик можно рассчитать их различные вероятностные характеристики, например, времена первого достижения определенного состояния процесса, их дисперсию, квадратичное отклонение и т.д.

Литература

1. Расследование пожаров: учебник / под ред. Г.Н. Кирилова, М.А. Галишева, С.А. Кондратьева. СПб.: СПб ун-т ГПС МЧС России, 2007.

2. Орлов Ю.К. Судебная экспертиза как средство доказывания в уголовном судопроизводстве. Научное издание. М., 2005. 264 с.

3. Кошмаров Ю.А., Рубцов В.В. Процессы нарастания опасных факторов пожара в производственных помещениях и расчет критической продолжительности пожара. М.: МИПБ МВД России, 1999. 89 с.

4. Cox G. Compartment fire modeling. Combustion Fundamentals offire. ISBN0-12-194230. Academic Press, 1995. 520 p.

5. Kemeny J.G., Snell J.L. (1960) Finite Markov chains. – The University Series in Undergraduate Mathematics. – Princeton: Van Nostrand / пер. с англ. (Кемени Дж. Дж., Снелл Дж. Л. (1970). Конечные цепи Маркова). М.: Наука. 272 с.



Сведения об авторах

Агаева Рамиля Эльмурад кызы – адъюнкт каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68; E-mail: a.r83@mail.ru

Абразумов Олег Васильевич – науч. сотр. учеб.-науч. комплекса. инженер.-техн. эксперт. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-86-28;

Белобратова Валентина Петровна – доцент каф. исслед. и эксперт. пож. СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-86-28, канд. юр. наук;

Бережной Юрий Сергеевич – негос. образоват. уч-е высш. проф. обр-я «Институт экономики и предпринимательства». E-mail: berezhnouy61@mail.ru. (125368, г. Москва, ул. Дубравная, д.46);

Доильницын Алексей Борисович – зам. нач. ун-та по воспит. и прав. работе СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 3888775, канд. юр. наук;

Жукова Татьяна Валерьевна – зам. нач. каф. гос.-прав. дисциплин СПб университета ГПС МЧС России (196105, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, e-mail: zhuta @ inbox.ru, канд. юр. наук;

Журавлев Павел Евгеньевич – доцент Академии ГПС МЧС России (129366, Москва ул. Б. Галушкина д. 4), тел. (495) 6837677, канд. юр. наук;

Ермилов Петр Анатольевич – каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68;

Иванов Константин Михайлович – препод. каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юр. наук;

Колотилова Ксения Николаевна – инсп-р по обесп. группы обслуж. 1-го отр. ФПС по Вологодской обл., ks-kol@mail.ru;

Луйк Елена Геннадьевна – каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68;

Моторыгин Юрий Дмитриевич – доц. каф. исслед. и эксперт. пож. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-86-28, канд. техн. наук;

Немченко Станислав Борисович – зам. нач. каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юр. наук;

Рещецкий Федор Николаевич – препод. каф. гос.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-96-37, канд. юр. наук, доцент;

Рыбкина Марина Владимировна – нач. каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юр. наук;

Саввинова Юлия Аркадьевна – препод. каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68,

Смертин Андрей Николаевич – ст. препод. каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, канд. юр. наук;

Сулейманов Артур Маратович – препод. каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68;

Султыгов Мочха Магометович – пом. нач. СПб университета ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), д-р юр. наук, проф. каф. гос.-прав. дисциплин, акад. АПБОиП, e-mail: manassul@mail.ru;

Суслина Ирина Александровна – ст. препод. каф. философ. и соц. наук СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), канд. юр. наук;

Сухорукова Елена Игоревна – доцент каф. эконом. и менеджм. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-76; канд. техн. наук;

Тангиев Бахаудин Батырович – проф. каф. гос.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), академик МАНЭБ, действительный член Русского географического общества, канд. юр. наук, канд. техн. наук, доцент, тел. (812)601-31-20;

Ткачев Павел Анатольевич – первый зам. нач. ун-та, проф. каф. эконом. и менедж. СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 388-86-90, канд. юр. наук, проф.;

Уткин Николай Иванович – зам. нач. ун-та по науч. работе, проф. каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68, д-р юр. наук, проф.;

Чабан Татьяна Анатольевна – препод. каф. эконом. и управ. социально-эконом. процесс. СПб ун-та МВД России (Санкт-Петербург, ул. Летчика Пилютова д. 1), канд. эконом. наук;

Шеховцева Екатерина Валерьевна – доцент каф. гражд.-прав. дисциплин СПб ун-та ГПС МЧС России (196105, Санкт-Петербург, Московский пр., д. 149), тел. (812) 369-69-68; канд. юр. наук;

Щедрин Константин Сергеевич – юрисконсульт отделения обеспечения деятельности руководства Управления по Центральному административному округу Главного управления МЧС по Москве (127253, Москва, ул. Псковская, д.2), тел.8-495-629-18-88, e-mail: mwdsks@mail.ru, канд. юр. наук.



ИНФОРМАЦИОННАЯ СПРАВКА

Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий – высшее учебное заведение, реализующее программы высшего профессионального образования, а также образовательные программы послевузовского профессионального образования по подготовке научных, научно-технических и научно-педагогических кадров (адъюнктура). Институт дополнительного профессионального образования (в составе университета) осуществляет переподготовку и повышение квалификации специалистов более 30 категорий сотрудников МЧС России.

Сегодня университет является высшим учебным заведением федерального подчинения, имеющим статус юридического лица и реализующим профессиональные образовательные программы высшего, среднего, послевузовского и дополнительного образования.

Основным направлением деятельности университета является подготовка специалистов в рамках направления – «безопасность жизнедеятельности», вместе с тем организована подготовка и по другим специальностям, востребованным в системе МЧС России. Это специалисты в области законодательного обеспечения и правового регулирования деятельности МЧС России, психологии риска и чрезвычайных ситуаций, бюджетного учета и аудита в организациях МЧС, пожарно-технические эксперты и дознаватели. В 2007 г. в Рособназдоре аккредитована специализация «Проведение проверок и дознания по делам о пожарах» в рамках специальности «Юриспруденция».

Широта научных интересов, высокий профессионализм, большой опыт научно-педагогической деятельности, владение современными методами научных исследований, постоянный поиск оптимальных путей решения современных проблем позволяют коллективу университета приумножать научный и научно-педагогический потенциал вуза, обеспечивать непрерывность и преемственность образовательного процесса. Сегодня на 28 кафедрах университета свои знания и огромный опыт передают 13 заслуженных деятелей науки РФ,

10 заслуженных работников высшей школы РФ, 3 заслуженных юриста РФ, заслуженные изобретатели РФ и СССР. Подготовку специалистов высокой квалификации в настоящее время в университете осуществляют: 79 докторов наук, 192 кандидата наук, 83 профессора, 102 доцента, 24 академика, 8 членов-корреспондентов.

Начальник университета – Владимир Сергеевич Артамонов, генерал-лейтенант внутренней службы, доктор военных наук, доктор технических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, эксперт Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки РФ по проблемам управления, информатики и вычислительной техники, член Аттестационной комиссии по вопросам присвоения ученых званий профессора по кафедре и доцента по кафедре, лауреат Премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники.

В состав университета входят три института: дополнительного профессионального образования; заочного и дистанционного обучения; безопасности жизнедеятельности; три факультета: инженерно-технический; экономики и права; подготовки и переподготовки научных и научно-педагогических кадров.

Филиал университета – Сибирский филиал Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России, г. Железногорск, Красноярский край.

Университет имеет представительства в других городах: Стрижевой (Томская обл.); Магадан, Мурманск, Алматы (Казахстан), Полярные Зори (Мурманская обл.), Махачкала, Выборг (Ленинградская обл.), Чехов (Московская обл.).

В университете созданы:

– учебно-методический центр;

- научно-исследовательский центр;
- центр информационных технологий и систем;
- учебно-научный центр инженерно-технических экспертиз;
- центр дистанционного обучения;
- экспертный центр;
- технопарк науки и инновационных технологий.

Университет осуществляет подготовку по программам высшего и среднего профессионального образования по следующим специальностям:

Специальность	Квалификация	Направление	Специализация	Предназначение
Пожарная безопасность	Инженер (старший техник)	Безопасность жизнедеятельности	Пожаротушение, государственный пожарный надзор	Органы управления и подразделения МЧС России
Психология	Психолог	Гуманитарные науки	Безопасность в ЧС	Психологическое обеспечение деятельности МЧС России
Юриспруденция	Юрист	Гуманитарные науки	Безопасность в ЧС. Проведение проверок и дознаний по делам о пожарах	Законодательное и правовое регулирование в обеспечении деятельности МЧС России
Бухгалтерский учет, анализ и аудит	Экономист	Экономика и управление	Бухгалтерский учет, анализ и контроль в бюджетных и некоммерческих организациях	Бюджетный учет и учет в подразделениях МЧС России
Системный анализ и управление	Бакалавр техники и технологии	Автоматика и управление		Подразделения управления силами и средствами
Прикладная математика	Инженер-математик	Информатика и вычислительная техника	Информационные технологии в системе управления ГПС	Аналитические подразделения
Безопасность технологических процессов и производств	Инженер	Безопасность жизнедеятельности		Подразделения МЧС России по охране спецобъектов и объектов национального достояния
Судебная экспертиза	Судебный эксперт	Гуманитарные науки	Инженерно-технические экспертизы	Дознание по делам о пожарах, испытательные пожарные лаборатории
Автомобили и автомобильное хозяйство	Инженер	Эксплуатация наземного транспорта и транспортного оборудования	Техническая эксплуатация автомобилей	Автомобильное хозяйство, автопарки МЧС России
Управление персоналом	Менеджер	Экономика и управление	Управление персоналом в организациях МЧС России	Кадровой аппарат подразделения МЧС России
Государственное и муниципальное управление	Менеджер	Экономика и управление	Управление в ЧС	Организация управления в подразделениях МЧС России
Менеджмент организации	Менеджер	Экономика и управление	Менеджмент в материально-техническом обеспечении	Пожарно-технические центры, тыловые подразделения
Организация и технология защиты информации	Специалист по защите информации	Информационная безопасность	Защита информационных процессов в компьютерных системах и вычислительных сетях МЧС России	Обеспечение информационной безопасности в подразделениях МЧС России
Безопасность жизнедеятельности	Учитель безопасности жизнедеятельности	Образование и педагогика		Подготовка преподавателей учебных центров
Защита в чрезвычайных ситуациях	Инженер	Безопасность жизнедеятельности		Органы управления и подразделения МЧС России
Дополнительное образование				
На основе специальности «Пожарная безопасность»	Переводчик в сфере профессиональной коммуникации	Безопасность жизнедеятельности		Органы управления и подразделения МЧС России

В университете действуют шесть диссертационных советов по защите диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук по техническим, педагогическим, психологическим, экономическим и юридическим наукам.

В университете осуществляется подготовка научных и научно-педагогических кадров, в том числе и на возмездной основе. Подготовка докторантов, адъюнктов, аспирантов и соискателей осуществляется по ряду специальностей технических, юридических, педагогических и психологических наук.

При обучении специалистов в вузе широко используется передовой отечественный и зарубежный опыт. Университет поддерживает тесные связи с образовательными, научно-исследовательскими учреждениями и структурными подразделениями пожароспасательного профиля Азербайджана, Белоруссии, Великобритании, Германии, Казахстана, Канады, Молдавии, США, Украины, Финляндии, Франции, Эстонии и других государств.

Ежегодно в университете проводятся международные научно-практические конференции, семинары и «круглые столы» по широкому спектру теоретических и научно-прикладных проблем, в том числе по развитию системы предупреждения, ликвидации и снижения последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, совершенствованию организации взаимодействия различных административных структур в условиях экстремальных ситуаций и др. На базе университета совместные научные конференции и совещания проводили Правительство Ленинградской области и Федеральная служба Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, научно-технический совет МЧС России и Высшая аттестационная комиссия Министерства образования и науки Российской Федерации, Северо-Западный региональный центр МЧС России, Международная ассоциация пожарных и спасателей (СТИФ).

Начальник университета В.С. Артамонов и профессор Г. К. Ивахнюк – лауреаты Премии Правительства Российской Федерации в области науки и техники.

Вуз является членом Международной ассоциации пожарных «Институт пожарных инженеров», объединяющей более 20 стран мира. В настоящее время университет проводит совместные научные исследования с пожарно-техническими службами США по проблемам борьбы с огнем в условиях низких температур и отдаленных территорий, сотрудничает с Учебным пожарным центром г. Куопио (Финляндия), осуществляет проект по обмену курсантами и профессорско-преподавательским составом с пожарным департаментом г. Линдесберг (Швеция). Разработана и успешно осуществляется программа совместных действий по тушению пожаров на границе России и Финляндии. В целях объединения усилий научных работников и ведущих специалистов в области гражданской защиты для создания более эффективной системы подготовки высококвалифицированных кадров пожарных и спасателей по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, а также повышения уровня научно-исследовательской и педагогической работы в 2004–2005 гг. учебным заведением были подписаны соглашения о сотрудничестве с Государственным институтом Гражданской Защиты Французской Республики, университетом Восточного Кентукки (США), Центром исправительных технологий Северо-Запада США, Государственной пожарной школой Гамбурга (Германия), учебными заведениями пожарно-спасательного профиля стран СНГ.

За годы существования университет подготовил более 1000 специалистов для пожарной охраны Афганистана, Болгарии, Венгрии, Вьетнама, Гвинеи-Бисау, Кореи, Кубы, Монголии, Йемена и других зарубежных стран. В 2008 г. по направлению Международной организации гражданской обороны в университете по программам повышения квалификации обучались сотрудники пожарно-спасательных служб Иордании, Бахрейна, Азербайджана,

Монголии и Молдавии.

Компьютерный парк университета составляет около 400 единиц, объединенных в локальную сеть. Компьютерные классы позволяют курсантам работать в международной компьютерной сети Интернет. С помощью сети Интернет обеспечивается выход на российские и международные информационные сайты, что позволяет значительно расширить возможности учебного, учебно-методического и научно-методического процесса. Необходимая нормативно-правовая информация находится в базе данных компьютерных классов, обеспеченных полной версией программ «Консультант-плюс», «Гарант», «Законодательство России», «Пожарная безопасность». Для информационного обеспечения образовательной деятельности в университете функционирует единая локальная сеть.

Нарастающие сложность и комплексность современных задач заметно повышают требования к организации учебного процесса. Сегодня университет реализует программы обучения с применением технологий дистанционного обучения, приобретающим статус одной из равноправных форм обучения.

В настоящее время аудитории, в которых проходят занятия, оснащены телевизорами и техникой для просмотра методических пособий на цифровых носителях, интерактивными учебными досками. Библиотека университета соответствует всем современным требованиям: каждое рабочее место читального зала оборудовано индивидуальным средством освещения, в зале установлены компьютеры с возможностью выхода в Интернет, телевизоры и видеотехника для просмотра учебных пособий, произведена полная замена мебели. Общий фонд библиотек составляет сегодня более 320 тыс. экземпляров.

Библиотека выписывает свыше 100 наименований журналов и 15 наименований газет, в том числе обязательные, в соответствии с ГОСВПО. Университет активно сотрудничает с ВНИИПО МЧС России и ВНИИ ГОиЧС МЧС России, которые ежемесячно присылают свои издания, необходимые для учебного процесса и научной деятельности университета. В работе библиотеки используется автоматизированная библиотечная система ИРБИС, которая включена в единую локальную сеть университета.

Университет обладает современным общежитием для курсантов и студентов учебного заведения. В общежитие созданы: Интернет-кафе, видео-зал, зал для фитнеса.

Поликлиника оснащена современным оборудованием, что позволяет проводить комплексное обследование и лечение сотрудников учебного заведения и учащихся.

В университете большое внимание уделяется спорту. Составленные из преподавателей, курсантов и слушателей команды по различным видам спорта – постоянные участники спортивных турниров, проводимых в Санкт-Петербурге, других городах России и за рубежом. Слушатели и курсанты университета являются членами сборных команд МЧС России по многим видам спорта.

Курсанты и слушатели университета имеют прекрасные возможности для повышения своего культурного уровня, развития творческих способностей. Налажены связи с театрами и концертными залами города.

В Санкт-Петербургском университете Государственной противопожарной службы МЧС России созданы все условия для подготовки высококвалифицированных специалистов, как для Государственной противопожарной службы, так и в целом для МЧС России.



АВТОРАМ ЖУРНАЛА «ПРАВО. БЕЗОПАСНОСТЬ. ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ СИТУАЦИИ»

Материалы, публикуемые в журнале, должны отвечать профилю журнала, обладать несомненной новизной, относиться к вопросу проблемного назначения, иметь прикладное значение и теоретическое обоснование и быть оформлены по следующим правилам:

1. Материалы для публикации представляются в редакцию журнала с *резолюцией* заместителя начальника университета по научной работе. Материал должен сопровождаться:

а) для **сотрудников** СПб УГПС – *выпиской* из протокола заседания кафедры о целесообразности публикации и отсутствии материалов, запрещенных к публикации в открытой печати, *рецензией от члена редакционного совета* (коллегии). По желанию прилагается вторая рецензия от специалиста соответствующего профиля, имеющего ученую степень;

б) для авторов **сторонних** организаций – сопроводительным *письмом* от учреждения на имя начальника университета и *разрешением* на публикацию в открытой печати, *рецензией* от специалиста по соответствующему статье профилю, имеющему ученую степень;

в) *электронной версией* статьи, представленной в формате редактора Microsoft Word (версия не ниже 6.0). Название файла должно быть следующим:

Автор1 Автор2 – Первые три слова названия статьи.doc, например: **Иванов - Анализ существующей практики.doc**;

г) *плата* с адъюнктов и аспирантов за публикацию рукописей не взимается.

2. **Статьи**, включая рисунки и подписи к ним, список литературы, должны иметь объем от 8 до 13 машинописных страниц.

3. Оформление текста:

а) текст материала для публикации должен быть тщательно отредактирован автором;

б) текст на одной стороне листа формата А4 набирается на компьютере (шрифт Times New Roman 14, *интервал 1,5*, без переносов, в одну колонку, *все поля по 2 см*, нумерация страниц внизу посередине);

в) на первой странице авторского материала должны быть напечатаны **на русском и английском языках**: название (прописными буквами, полужирным шрифтом, без подчеркивания); инициалы и фамилии **авторов (не более трех)**; ученая степень, ученое звание, почетное звание; место работы (название учреждения), аннотация, ключевые слова.

Требования к аннотации. Аннотация должна быть краткой, информативной, отражать основные положения и выводы представляемой к публикации статьи, а также включать полученные результаты, используемые методы и другие особенности работы. Примерный объем аннотации 40–70 слов.

4. Оформление формул в тексте:

а) формулы должны быть набраны на компьютере в редакторе формул Microsoft Word (Equation), размер шрифта эквивалентен 14 (Times New Roman);

б) в формулах рекомендуется использовать буквы латинского и греческого алфавитов (курсивом);

в) формулы печатаются по центру, номер – у правого поля страницы (нумеровать следует только формулы, упоминаемые в тексте).

5. Оформление рисунков и таблиц:

а) рисунки необходимо выделять отдельным блоком для удобства переноса в тексте или вставлять из файла, выполненного в любом из общепринятых графических редакторов, под рисунком ставится: Рис. 2. и далее следуют пояснения;

б) если в тексте не одна таблица, то их следует пронумеровать (сначала пишется: Таблица 2, на той же строке название таблицы полужирно, и далее следует сама таблица);

в) если в тексте одна таблица или один рисунок, то их нумеровать не следует;

г) таблицы должны иметь «вертикальное» построение;

д) в тексте ссылки на таблицы и рисунки делаются следующим образом: рис. 2, табл. 4, если всего один рисунок или одна таблица, то слово пишется целиком: таблица, рисунок.

6. Оформление библиографии (списка литературы):

а) в тексте ссылки на цитируемую литературу обозначаются порядковой цифрой в квадратных скобках;

б) список должен содержать цитируемую литературу, пронумерованную в порядке ее упоминания в тексте.

Пристатейные библиографические списки должны соответствовать ГОСТ Р 7.0.5-2008.

Примеры оформления списка литературы:

Литература

1. Адорно Т.В. К логике социальных наук // Вопросы философии. 1992. № 10. С. 76–86.

2. Информационные аналитические признаки диагностики нефтепродуктов на местах чрезвычайных ситуаций / М.А. Галишев, С.В. Шарапов, С.В. Тарасов, С.А. Кондратьев // Жизнь и безопасность. 2004. № 3–4. С. 134–137.

3. Щетинский Е.А. Тушение лесных пожаров: пособ. для лесных пожарных. 5-е изд., перераб. и доп. М.: ВНИИЛМ, 2002.

4. Грэждяну П.М., Авербух И.Ш. Вариант вероятностного метода оценки оползнеопасности территории // Современные методы прогноза оползневой опасности: сб. науч. тр. М.: Наука, 1981. С. 61–63.

5. Минаев В.А., Фаддеев А.О. Безопасность и отдых: системный взгляд на проблему рисков // Туризм и рекреация: тр. II Междунар. конф. / МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 2007. С. 329–334.

6. Белоус Н.А. прагматическая реализация коммуникативных стратегий в конфликтном дискурсе // Мир лингвистики и коммуникации: электронный научный журнал. 2006. № 4 [Электронный ресурс]. URL: http://www.tverlingua.by.ru/archive/005/5_3_1.htm (дата обращения: 15.12.2007).

7. Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей: Федер. закон от 22 авг. 1995 г. № 151-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 35. Ст. 3503.

7. Оформление раздела «Сведения об авторах»

Сведения об авторах прилагаются в конце статьи и включают: Ф.И.О. (полностью), должность, место работы с указанием адреса и его почтового индекса; ученую степень, ученое звание, почетное звание; номер телефона, адрес электронной почты.

Статья должна быть подписана авторами и указаны контактные телефоны.

Внимание авторов: материалы, оформленные без соблюдения настоящих требований, будут возвращаться на доработку.

Редакция оставляет за собой право направлять статьи на дополнительное, анонимное, рецензирование.

Ответственность за достоверность фактов, изложенных в материалах номера, несут их авторы.

Пример оформления аннотации:

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ МОНИТОРИНГА РИСКОВ В УСЛОВИЯХ СИСТЕМНЫХ КОНФЛИКТОВ

В.Н. Антипов, кандидат технических наук, доцент.

Академия гражданской защиты МЧС России, г. Химки Московской обл.

**Е.В. Налобина. Научно-производственное объединение «Тайфун»,
г. Обнинск**

Анализируются проблемы мониторинга рисков чрезвычайных ситуаций технологического характера. Предпринята попытка формирования концептуальных основ мониторинга рисков, исходя из предпосылки, что создание сложных технологических систем сопровождается возникновением межсистемных конфликтов, развитие которых может привести к чрезвычайным ситуациям.

Ключевые слова: риск, анализ риска, мониторинг риска, системный конфликт

A CONCEPTUAL FRAMEWORK FOR MONITORING IN SYSTEM CONFLICTS

V.N. Antipiev. Civil Defence Academy, EMERCOM of Russia, Khimki, Moscow Region.

Y.V. Nalobina. Research and Production Association «Typhoon», Obninsk

The article is devoted to risk monitoring of technological emergencies. A conceptual framework for risk monitoring is proposed, based on the assumption that creation of complex technological systems is accompanied with intersystem conflicts that may provoke emergency situations.

Key words: risk, risk analysis, risk monitoring, system conflict

МЧС РОССИИ
Санкт-Петербургский университет Государственной противопожарной службы

Научно-аналитический журнал

Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации

№ 1 (6) – 2010

Издается ежеквартально

Подписной индекс № 15655 в «Каталоге российской прессы «Почта России» (ООО МАП)»

Главный редактор Е.Ю. Сычева
Выпускающий редактор Ю.В. Брусницына

Подписано в печать 30.03.2010. Формат 60×86_{1/8}.
Усл.-печ. л. 12,5. Тираж 1000 экз.

Отпечатано в Санкт-Петербургском университете ГПС МЧС России
196105, Санкт-Петербург, Московский проспект, д. 149.