

ISSN 2219-6838



**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ  
К «РОССИЙСКОМУ  
ЮРИДИЧЕСКОМУ ЖУРНАЛУ»**

**НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ,  
ИНФОРМАЦИОННОЕ И ПРАКТИЧЕСКОЕ  
ИНТЕРАКТИВНОЕ ИЗДАНИЕ**

**Основано в 2010 году**

**2/2014**



**[electronic.ruzh.org](http://electronic.ruzh.org)**

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор — к. ю. н., доц. **И. В. Федоров**

к. ю. н., доц. **О. Г. Алексеева**; к. ю. н., доц. **Ю. С. Безбородов** (зам. гл. редактора); д. ю. н., проф. **В. С. Бельх**; д. ю. н., проф. **Д. В. Винницкий**; к. ю. н. **О. Г. Геймур**; д. ю. н., проф. **С. Ю. Головина**; к. ю. н., доц. **М. В. Гончаров**; д. ю. н., проф. **Л. Я. Драпкин**; к. ю. н., доц. **Д. В. Жернаков**; д. ю. н., проф. **С. К. Загайнова**; д. ю. н., проф. **С. В. Кодан**; д. ю. н., проф. **И. Я. Козаченко**; к. ю. н., доц. **Ю. В. Козубенко**; к. ю. н. **Я. Койстинен** (Финляндия); д. ю. н., проф. **А. Н. Кокотов**; к. ю. н., проф. **Т. В. Кондрашова**; д. ю. н., проф. **В. В. Круглов**; к. ю. н., доц. **Т. Е. Логинова**; д. ф. н., проф. **И. П. Малинова**; к. ю. н., доц. **С. Д. Милицин**; д. и. н., проф. **В. П. Мотревич**; д. ю. н., проф. **В. В. Невинский**; к. ю. н., доц. **Д. В. Осинцев**; д. ю. н., проф. **В. Ф. Попондопуло**; к. ю. н., доц. **О. Н. Родионова**; к. ю. н., проф. **Р. К. Русинов**; д. ю. н., проф. **П. И. Савицкий**; д. ю. н., проф. **Ю. Н. Стариков**; д. ю. н., проф. **И. А. Тарханов**; д. ю. н., доц. **В. Л. Толстых**; д. ю. н., проф. **А. Трунк** (ФРГ); д. ю. н., проф. **М. Ю. Федорова**; проф. **Хуан Даосю** (Китай); проф. **П. Шокинс** (Бельгия)

## EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief — **I. V. Fedorov** (candidate of law, associate professor)

**O. G. Alekseeva** (candidate of law, associate professor); **Yu. S. Bezborodov** (candidate of law, associate professor); **V. S. Belyh** (doctor of law, professor); **D. V. Vinnitskiy** (doctor of law, professor); **O. G. Geymur** (candidate of law, associate professor); **S. Yu. Golovina** (doctor of law, professor); **M. V. Goncharov** (candidate of law, associate professor); **L. Ya. Drapkin** (doctor of law, professor); **D. V. Zhernakov** (candidate of law, associate professor); **S. K. Zagaynova** (doctor of law, professor); **S. V. Kodan** (doctor of law, professor); **I. Ya. Kozachenko** (doctor of law, professor); **Yu. V. Kozubenko** (candidate of law, associate professor); **Ja. Koistinen** (candidate of law) (Finland); **A. N. Kokotov** (doctor of law, professor); **T. V. Kondrashova** (candidate of law, professor); **V. V. Kruglov** (doctor of law, professor); **T. E. Loginova** (candidate of law, associate professor); **I. P. Malinova** (doctor of philosophy, professor); **S. D. Militsin** (candidate of law, associate professor); **V. P. Motrevitch** (doctor of history, professor); **V. V. Nevinskiy** (doctor of law, professor); **D. V. Osintsev** (candidate of law, associate professor); **V. F. Popondopulo** (doctor of law, professor); **O. N. Rodionova** (candidate of law, associate professor); **R. K. Rusinov** (candidate of law, professor); **P. I. Savitskiy** (doctor of law, professor); **Yu. N. Starilov** (doctor of law, professor); **I. A. Tarkhanov** (doctor of law, professor); **V. L. Tolstykh** (doctor of law, associate professor); **A. Trunk** (doctor of law, professor) (Germany); **M. Yu. Fedorova** (doctor of law, professor); **Huang Daoxiu** (professor) (China); **P. Schoukens** (professor) (Belgium)

Редакционная коллегия определяет текущую редакционную политику журнала, рассматривает и утверждает содержание очередных номеров, контролирует деятельность журнала

Адрес редакции: 620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23, оф. 207  
Корреспонденцию, материалы и статьи направляйте по адресу:  
620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, УрГЮА,  
редакция «Российского юридического журнала».  
Тел./факс (343) 375-54-20. [electronic.ruzh.org](http://electronic.ruzh.org).  
E-mail: [ruzh@usla.ru](mailto:ruzh@usla.ru), [ruzh93@hotmail.com](mailto:ruzh93@hotmail.com).  
Свидетельство о регистрации Эл № ФС 77-41478 от 28 июля 2010 г.

Точки зрения авторов статей, иных материалов не обязательно совпадают с точкой зрения редакции. Перепечатка статей и иных материалов, опубликованных в «Электронном приложении к „Российскому юридическому журналу“», допускается только с разрешения редакции

## СОДЕРЖАНИЕ

### МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- Тесленко А. М. (Екатеринбург)* О некоторых пробелах  
в правовом регулировании двойного гражданства  
в Российской Федерации ..... 5

### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

- Иванов А. Н. (Нижний Новгород)* К вопросу о пластичной  
действительности процессуальных решений арбитражного суда ..... 11

### ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИИ

- Яковлева Т. А. (Якутск)* О системе государственных органов РФ  
в сфере обеспечения экологической безопасности ..... 15

### Трибуна молодого ученого

- Лапанович Е. А. (Екатеринбург)* Гуманитарная интервенция:  
между моралью и правом ..... 20
- Титаренко А. Э. (Екатеринбург)* Государственный суверенитет  
и права человека (на примере ситуации в Палестине) ..... 24

### Студенческий вестник

- Абзалтдинова Р. Р. (Екатеринбург)* Дело «Маркин против России»:  
новый вызов современной правовой системе ..... 27

### ВАША БИБЛИОТЕКА

- Безбородов Ю. С. (Екатеринбург)* Рец. на кн.: *Красавин И. Техне.*  
Сборка сообщества: Монография. — М.; Екатеринбург:  
Кабинетный ученый, 2013. — 596 с. .... 30

## CONTENTS

### INTERNATIONAL LAW

- Teslenko A. M. (Yekaterinburg)* On some gaps in legal regulation  
of dual citizenship in the Russian Federation ..... 5

### CIVIL LAW AND PROCEDURE

- Ivanov A. N. (Nizhny Novgorod)* To the question of plastic validity  
of acts of the arbitration court ..... 11

### LEGAL ASPECTS OF ECOLOGY

- Yakovleva T. A. (Yakutsk)* About the system of government bodies  
of the Russian Federation in providing ecological safety ..... 15

### YOUNG SCIENTIST TRIBUNE

- Lapanovich E. A. (Yekaterinburg)* Humanitarian intervention:  
between morality and law ..... 20

- Titarenko A. E. (Yekaterinburg)* State sovereignty  
and the human rights (evidence from the situation in Palestine) ..... 24

### STUDENTS' BULLETIN

- Abzaltdinova R. R. (Yekaterinburg)* Case of Markin v. Russia:  
new challenge to the modern legal system ..... 27

### LIBRARY

- Bezborodov Yu. S. (Yekaterinburg)* Review on book:  
*Krasavin I. Techne. Assembling community: Monography. – Moscow; Ekaterinburg:  
Cabinet scientist, 2013. – 596 p. .... 30*

**А. М. Тесленко\***

## **О НЕКОТОРЫХ ПРОБЕЛАХ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ДВОЙНОГО ГРАЖДАНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Анализируются проблемы правового регулирования института двойного гражданства в Российской Федерации, формулируются предложения по совершенствованию законодательства.*

*Ключевые слова: двойное гражданство, бипатрид, правовое регулирование, законодательство Российской Федерации*

*The problems of legal regulation of dual citizenship in the Russian Federation are analyzed and ways of improving legislation are suggested.*

*Key words: dual nationality, dual nationals, regulation, legislation of the Russian Federation*

В статье «Правовое регулирование двойного гражданства в России»<sup>1</sup> я предлагал разработать и принять федеральный закон «О регулировании двойного (множественного) гражданства и особенностях правового положения граждан Российской Федерации, имеющих двойное (множественное) гражданство» (возможны и другие названия закона), а также акцентировал внимание на несовершенстве правового регулирования двойного гражданства в Конституции РФ и ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»<sup>2</sup>.

В продолжение этой темы кратко сформулирую необходимые, на мой взгляд, меры по толкованию отдельных положений Конституции РФ и совершенствованию указанного ФЗ, а затем перейду к анализу пробелов в ряде других нормативных правовых актов РФ и дам рекомендации по их устранению.

1. Учитывая противоречивые трактовки ч. 1 ст. 62 Конституции РФ, возникающие по поводу союза «или», Конституционному Суду РФ следует дать официальное толкование этой нормы<sup>3</sup>.

2. Целесообразно дополнить п. «г» ч. 1 ст. 13 ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» положением об обязательном представлении документов о выходе из иного гражданства в течение одного года со дня приобретения гражданства Российской Федерации или в течение трех месяцев, если иное гражданство прекращается вследствие приобретения гражданства РФ. Если этого не сделать, то производство по заявлению о приеме в гражданство прекращается, о чем гражданина письменно уведомляют, за исключением случаев, когда отказ от иного гражданства не требуется в соответствии с международным договором Российской Федерации либо когда отказ невозможен в силу не зависящих от лица причин (что требует объективных доказательств)<sup>4</sup>. Следует внести соответствующие изменения и дополнения в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента РФ от

\* Тесленко Анатолий Михайлович — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и европейского права Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург). E-mail: Anatoliy\_ttt@mail.ru.

<sup>1</sup> Тесленко А. М. Правовое регулирование двойного гражданства в России // Электрон. прил. к «Рос. юрид. журн.». 2012. № 3. С. 5–13.

<sup>2</sup> О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

<sup>3</sup> Подробнее см.: Тесленко А. М. Указ. соч. С. 7–10.

<sup>4</sup> Там же. С. 11.

14 ноября 2002 г. № 1325<sup>1</sup>. Такой позиции придерживаются и сотрудники Федеральной миграционной службы.

Возможен и более «мягкий» вариант, при котором вводится административная ответственность за нарушение правил о приеме в гражданство, что потребует внесения дополнений и в Кодекс об административных правонарушениях РФ (в ст. 18.11 «Нарушение иммиграционных правил»). Но такие меры существенно не повлияют на проблему двойного гражданства.

3. Необходимо конкретизировать ч. 3 ст. 13 ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», в которой формулировка носит альтернативный характер: «может быть принято в гражданство Российской Федерации без соблюдения условий...»<sup>2</sup>

4. Законодательство РФ содержит ряд ограничений для российских граждан при устройстве на работу в государственные органы. Эти ограничения связаны с наличием судимости, состоянием на учете в наркологическом или психоневрологическом диспансере и др. Кадровые или иные службы органов и учреждений при этом проверяют таких граждан по учетам ИЦ (ГУВД субъекта РФ, учетам указанных диспансеров. Но поскольку существуют ограничения и для тех граждан РФ, кто обладает двойным или множественным гражданством, то возникает вопрос о том, как проверять наличие у лиц иного гражданства. Необходимо организовать соответствующий учет и возложить эту функцию на Федеральную миграционную службу, ее территориальные органы в субъектах РФ и представительства за рубежом.

В связи с этим следует внести изменения в ведомственные нормативные акты МВД России, ФМС, в частности в Положение о Федеральной миграционной службе<sup>3</sup>, а именно дополнить п. 3 ст. 6 следующим положением: «ведение учета граждан Российской Федерации, имеющих двойное (множественное) гражданство», а также внести соответствующие поправки в разд. III «Основные функции представительства» Положения о представительствах МВД РФ по делам миграции за рубежом<sup>4</sup>.

Некоторый опыт проверки наличия двойного гражданства у граждан РФ в практике МВД уже есть. Согласно постановлению Государственной Думы РФ от 12 февраля 1997 г. № 1099-II ГД МВД было поручено проверить наличие двойного гражданства у граждан РФ, занимающих государственные должности (это было связано со скандалом по поводу двойного гражданства Б. А. Березовского, которого собирались назначить заместителем секретаря Совета безопасности РФ).

Для разработки механизма такого учета можно обратиться к зарубежному опыту (Финляндия, Турция, Словения, Черногория). На Украине в 2008 г. был подготовлен проект закона «О декларировании иностранного гражданства»<sup>5</sup>. При этом сложнее формировать базу данных тех граждан РФ, которые самостоятельно, без ведома государства, приобрели или приобретают второе гражданство. Для этого, как уже отмечалось, необходимо изменять и дополнять законодательство о гражданстве, а также активизировать работу по подготовке и заключению соответствующих международных соглашений и обеспечить исполнение действующих.

5. Надлежит устранить коллизионные положения в законодательстве, регулирующем статус судей. В частности, ст. 4 Закона от 26 июня 1992 г. «О статусе судей в Российской Федерации»<sup>6</sup> содержит ограничение для граждан РФ, имеющих двойное гражданство, в праве занимать должность судьи (подп. 3 п. 1). Однако эта норма не нашла отражения

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4571.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Тесленко А. М. Указ. соч. С. 11.

<sup>3</sup> Положение о Федеральной миграционной службе: утв. Указом Президента РФ от 19 июля 2004 г. № 928 // СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3150.

<sup>4</sup> Положение о представительствах Министерства внутренних дел Российской Федерации по делам миграции за рубежом: утв. приказом МВД РФ от 2 декабря 2002 г. № 1183 // Рос. газ. 2002. 18 дек.

<sup>5</sup> URL: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4-l?id=&p13511=333222](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4-l?id=&p13511=333222).

<sup>6</sup> Рос. газ. 1992. 29 июля.

в иных федеральных законах, в частности в ФКЗ от 21 июля 1994 г. «О Конституционном Суде Российской Федерации»<sup>1</sup> и в ФЗ от 17 декабря 1998 г. «О мировых судьях в Российской Федерации»<sup>2</sup>. В ст. 8 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ» необходимо указать, что «судьей в Конституционном Суде Российской Федерации может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства...», а п. 4 ч. 1 ст. 18 изложить в следующей редакции: «утрата судьей гражданства Российской Федерации, приобретение гражданства иностранного государства либо получение вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства». Кроме того, в ст. 5 ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» нужно указать: «Мировым судьей может быть гражданин Российской Федерации, не имеющий гражданства иностранного государства...»

6. Требуется уточнения ч. 2 ст. 8 ФКЗ от 5 мая 1995 г. «Об арбитражных судах в Российской Федерации»<sup>3</sup>, где речь идет о назначении на должность председателей, заместителей председателей, судей федеральных арбитражных судов округов и арбитражных судов субъектов в порядке, установленном Законом «О статусе судей в Российской Федерации». Но порядок назначения судей не включает вопроса о требованиях, предъявляемых к судьям. Положение о назначении на должность председателей, заместителей председателей и судей арбитражных апелляционных судов в этой же части сформулировано более правильно: «...при соблюдении требований и в порядке... установленном Законом „О статусе судей в Российской Федерации“». Таким образом, предлагаю следующую редакцию ч. 2 ст. 8 указанного Закона: «Председатели, заместители председателей, судьи федеральных арбитражных судов округов и арбитражных судов субъектов Российской Федерации назначаются на должность при соблюдении требований и в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ „О судебной системе Российской Федерации“ и Законом Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3332-1 „О статусе судей в Российской Федерации“».

7. Нужно также уточнить положения ФЗ от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре РФ»<sup>4</sup>, касающиеся запрета для граждан РФ, имеющих двойное гражданство, занимать должности на службе в органах и учреждениях прокуратуры<sup>5</sup>. Так, в ч. 1 ст. 40<sup>1</sup> указано: «Прокурорами могут быть граждане Российской Федерации...», а в ч. 2 этой же статьи используется следующая формулировка: «Лицо не может быть принято на службу в органы и учреждения прокуратуры и находиться на указанной службе, если оно: имеет гражданство иностранного государства...» Однако под лицом, имеющим гражданство иностранного государства, можно подразумевать и только иностранного гражданина, а не гражданина РФ, имеющего двойное гражданство.

8. Вызывает вопрос содержание ст. 11 («Ограничения, связанные с пребыванием в составе Правительства Российской Федерации») ФКЗ от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»<sup>6</sup>, в которой отсутствует запрет для членов Правительства иметь гражданство иностранного государства, хотя в ст. 9 данного Закона такой запрет предусмотрен.

9. Статья 21<sup>1</sup> («Особый порядок допуска к государственной тайне») Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне»<sup>7</sup> закрепляет положение о том, что члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы, судьи на период исполнения ими своих полномочий, а также адвокаты, участвующие в качестве защитника

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

<sup>2</sup> Там же. 1998. № 51. Ст. 6270.

<sup>3</sup> Там же. 1995. № 18. Ст. 1589.

<sup>4</sup> Там же. № 47. Ст. 4472.

<sup>5</sup> Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003. С. 47.

<sup>6</sup> СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

<sup>7</sup> Там же. № 41. Ст. 4673.

в уголовном судопроизводстве по делам, связанным со сведениями, составляющими государственную тайну, допускаются к этим сведениям без проведения проверочных мероприятий, предусмотренных ст. 21 Закона. Указанные лица предупреждаются о неразглашении государственной тайны, ставшей им известной в связи с исполнением ими своих полномочий, и о привлечении к ответственности в случае ее разглашения, о чем у них отбирается расписка.

Если члены Совета Федерации, депутаты Государственной Думы и судьи по закону не вправе иметь двойное гражданство, то адвокаты могут оказаться бипатридами (или даже иностранными гражданами), поскольку ФЗ от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»<sup>1</sup> не обязывает их иметь только российское гражданство. Должен ли адвокат, переехавший на постоянное место жительства в государство его второго гражданства (даже если с этим государством имеется международный договор о двойном гражданстве), сохранять государственную тайну и может ли за ее разглашение привлекаться к уголовной или иной ответственности на территории другого государства? Очевидно, следует внести соответствующие изменения в ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации».

10. Полагаем, было бы уместно утвердить список должностей, которые не может занимать гражданин Российской Федерации, имеющий гражданство иного государства. Это, например, должности нотариуса (государственного или частного), командира воздушного судна, капитана морского судна, директора атомной электростанции, Уполномоченного по правам человека и др. Такой круг ограничений не должен рассматриваться как ущемление прав человека, поскольку устанавливается в первую очередь исходя из соображений безопасности и интересов государства и его граждан, а также в соответствии с международно-правовыми стандартами.

11. Уголовную ответственность бипатридов – российских граждан, совершивших преступление на территории государства своего второго гражданства, где они проживают постоянно или находятся временно, необходимо более четко регламентировать в ст. 12 УК РФ со ссылкой на международный договор о двойном гражданстве.

12. Целесообразно дополнить ч. 1 ст. 108 УПК РФ: назвать гражданство иностранного государства в числе обстоятельств, при наличии которых в отношении гражданина РФ, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, в исключительных случаях может быть избрана такая мера пресечения, как заключение под стражу.

Учет бипатридов был бы полезен при производстве дознания и предварительного следствия, а также при решении вопроса о мере пресечения, поскольку это лишило бы преступника возможности скрыться от органов следствия и дознания в государстве своего второго гражданства и избежать ответственности.

Правовая регламентация вопросов выдачи бипатридов практически отсутствует как в международных договорах о выдаче, о правовой помощи по уголовным делам, о двойном гражданстве, так и в национальном законодательстве (гл. 54 УПК РФ), что требует соответствующей доработки. Международная практика по таким вопросам имеется.

13. Консульский устав РФ от 5 июля 2010 г.<sup>2</sup> одной из консульских функций называет «осуществление учета граждан Российской Федерации, временно находящихся или постоянно проживающих на территории консульского округа». Возникает вопрос о том, подлежат ли такому учету граждане данного государства, имеющие также российское гражданство. Если да, то необходимо дополнить указанное положение формулировкой «включая граждан Российской Федерации, имеющих двойное (множественное) гражданство».

<sup>1</sup> Рос. газ. 2002. 5 июня.

<sup>2</sup> Там же. 2010. 7 июля.

14. Полагаю, уточнения требует и Положение о предоставлении помощи в возвращении в Российскую Федерацию гражданам Российской Федерации, оказавшимся на территории иностранного государства без средств к существованию<sup>1</sup>.

В такой ситуации может оказаться гражданин, имеющий «юридическое» двойное гражданство, например гражданин Таджикистана, у которого на руках есть российский паспорт и который желает выехать в государство своего постоянного места жительства, т. е. в Таджикистан, а заграничное учреждение Таджикистана в третьей стране отсутствует. В ст. 6 Договора между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства 1995 г.<sup>2</sup> указано: «Лица, состоящие в гражданстве обеих Сторон, вправе пользоваться защитой и покровительством каждой из Сторон, гражданство которой они также имеют». Однако упомянутое Положение предусматривает помощь гражданам РФ в возвращении только в Российскую Федерацию, а не в другое государство.

Таким образом, необходимо привести Положение в соответствие с нормами Договора о двойном гражданстве с Таджикистаном, а именно в ч. 1 Положения указать: «Помощь в возвращении в Российскую Федерацию, а также в государство постоянного места проживания, если имеется просьба этого государства в соответствии с международным договором (далее – помощь), предоставляется гражданам Российской Федерации...» Возникает вопрос: кто понесет расходы по оказанию такой помощи? Этот вопрос должен согласовываться сторонами и фиксироваться в договорах о двойном гражданстве. У России имеется только один подобный международный договор – с Таджикистаном – и его решение возможно на основе принципа взаимности.

В ситуации с «фактическим» двойным гражданством (при отсутствии международного договора) оказание помощи возможно, только если местом возвращения будет Российская Федерация. Все вопросы, регулируемые Положением, решает специально создаваемая в заграничном учреждении комиссия, действующая на постоянной основе.

15. Адаптация российского законодательства к европейским стандартам института двойного (множественного) гражданства, касающимся прохождения военной службы бипатридами (Европейская конвенция о гражданстве 1997 г. ставит знак равенства между военной и альтернативной гражданской службой для бипатридов), и необходимость урегулирования этого вопроса в будущих двусторонних договорах о двойном гражданстве и в ситуации возможной ратификации Европейской конвенции о гражданстве требуют внесения соответствующих поправок в ФЗ от 28 марта 1998 г. «О воинской обязанности и военной службе»<sup>3</sup>. В частности, п. «г» ч. 1 ст. 23 («Освобождение от призыва на военную службу. Граждане, не подлежащие призыву на военную службу») предлагаю изложить в следующей редакции: «прошедшие военную или альтернативную гражданскую службу в другом государстве». Надлежит также уточнить, засчитывается ли бипатридам служба по контракту как военная служба.

16. Законодательного регулирования на национальном уровне требует вопрос о правовом статусе бипатридов в период вооруженного конфликта с государством их второго гражданства. В общем виде это может найти отражение в предлагаемом к разработке законе «О регулировании двойного (множественного) гражданства и особенностях правового положения граждан Российской Федерации, имеющих двойное (множественное) гражданство». Однако без международно-правового регулирования обозначенной проблемы определить формулировки в национальном законодательстве представляется затруднительным.

<sup>1</sup> Положение о предоставлении помощи в возвращении в Российскую Федерацию гражданам Российской Федерации, оказавшимся на территории иностранного государства: утв. постановлением Правительства РФ от 31 мая 2010 г. № 370 // Рос. газ. 2010. 9 июня.

<sup>2</sup> Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 7 сентября 1995 г. // СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5683.

<sup>3</sup> СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

## Библиография

Авакьян С. А. Россия: гражданство, иностранцы, внешняя миграция. СПб., 2003.

Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 7 сентября 1995 г. // СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5683.

Консульский устав Российской Федерации: Федеральный закон от 5 июля 2010 г. // Рос. газ. 2010. 7 июля.

О воинской обязанности и военной службе: Федеральный закон от 28 марта 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

О государственной тайне: Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 // СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 4673.

О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

О декларировании иностранного гражданства: проект закона Украины // URL: [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4-l?id=&p13511=333222](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4-l?id=&p13511=333222).

О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

О мировых судьях в Российской Федерации: Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 51. Ст. 6270.

О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

О статусе судей в Российской Федерации: Закон РФ от 26 июня 1992 г. // Рос. газ. 1992. 29 июля.

Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ // Рос. газ. 2002. 5 июня.

Об арбитражных судах в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 5 мая 1995 г. // СЗ РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.

Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации: утв. Указом Президента РФ от 14 ноября 2002 г. № 1325 // СЗ РФ. 2002. № 46. Ст. 4571.

Положение о предоставлении помощи в возвращении в Российскую Федерацию гражданам Российской Федерации, оказавшимся на территории иностранного государства: утв. постановлением Правительства РФ от 31 мая 2010 г. № 370 // Рос. газ. 2010. 9 июня.

Положение о представительствах Министерства внутренних дел Российской Федерации по делам миграции за рубежом: утв. приказом МВД РФ от 2 декабря 2002 г. № 1183 // Рос. газ. 2002. 18 дек.

Положение о Федеральной миграционной службе: утв. Указом Президента РФ от 19 июля 2004 г. № 928 // СЗ РФ. 2004. № 30. Ст. 3150.

Тесленко А. М. Правовое регулирование двойного гражданства в России // Электрон. прил. к «Рос. юрид. журн.». 2012. № 3.

**А. Н. Иванов\***

## **К ВОПРОСУ О ПЛАСТИЧНОЙ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ РЕШЕНИЙ АРБИТРАЖНОГО СУДА**

*Рассматриваются дискуссионные вопросы применения судебного усмотрения в прокурорско-судебной практике на примере арбитражных судов Приволжского транспортного региона.*

*Ключевые слова: философия права, действительность права, правовая новация, прокурор, судебное усмотрение, акт арбитражного суда, разделение властей*

*The controversial issues of the application of judicial discretion in prosecution and judicial practice are considered through the example of arbitration courts of the Volga transport region.*

*Key words: philosophy of law, validity of law, legal innovation, public prosecutor, judicial discretion, act of the arbitration court, separation of powers*

Как последовательный сторонник философского познания и осмысления мира автор не может не согласиться с мнением авторитетного российского теоретика права О. Э. Лейста о том, что любая социально-философская конструкция, в том числе теоретико-правовая, заслуживает внимания и поддержки, если она может *применяться на практике* или, по крайней мере, может быть проверена ею<sup>1</sup>.

Рассматриваемая нами весьма специфическая и узкопрофессиональная тема, как и любая другая, имеет определенные концептуальные основания. Однако актуальность и новизна так называемых полевых испытаний научных изысканий, неоднократно проверенных на практике, заставляет задуматься о *хрупкости границ* между философским осмыслением правовой действительности и самой правовой действительностью, между чистым разумом и его модификациями.

Не следует забывать о трудах именитых отечественных правоведов. Необходимо попытаться переосмыслить их в условиях информационного общества и процессов глобализации. Это позволит по-другому посмотреть на осуществление правосудия в России.

Видный советский ученый-юрист А. А. Пионтковский справедливо утверждал, что нужно отличать *существование* правовых норм от их *действия*. Причем «под действительностью права (в узком смысле) следует понимать лишь ту совокупность (систему) его норм, которая, отражая потребности общественной жизни, реализуется, определенным образом регулируя общественные отношения. Только с учетом этого можно понять *истинную природу* той или иной системы права, объективный процесс ее развития, роль в социальной жизни, механизм правового регулирования общественных отношений и т. д.

Аналогичным образом следует понимать и правовое сознание, которое всегда является результатом истинного или ложного отражения, представления, суждения о том, каким было, есть или должно быть право, как оно осуществляется или должно осуществляться»<sup>2</sup>.

\* Иванов Александр Николаевич — доктор философских наук, старший помощник Приволжского транспортного прокурора по обеспечению участия прокуроров в гражданском и арбитражном процессе, рассмотрению писем и приему граждан, старший советник юстиции (Нижний Новгород). E-mail: gso@ptproc.ru.

<sup>1</sup> Лейст О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. М., 2008. С. 237.

<sup>2</sup> Цит. по: Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 345–346.

Последний тезис приобретет еще большее значение, если заострить внимание на правовом сознании представителей судебной власти, в частности на правосознании судей.

Судебная практика арбитражных судов показывает, насколько далеко порой *усмотрение судьи* (как выраженное в судебном акте отражение его правосознания) от существующих правовых норм. Парадоксально, что такая разъединенность может в большей степени способствовать социально-экономической консолидации России, нежели дестабилизации.

Приведем пример из прокурорско-судебной практики Приволжского транспортного региона.

В связи с систематической задержкой вылета рейсов авиакомпании «Авиационные линии Кубани» из международного аэропорта «Казань» более чем на час, что нарушало права потребителей — пассажиров воздушного транспорта, по заявлению Татарского транспортного прокурора, предъявленному в порядке ст. 202—203 АПК РФ, решением Арбитражного суда Республики Татарстан от 17 сентября 2012 г. за совершение правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ, ОАО «Авиационные линии Кубани» привлечено к административной ответственности в виде штрафа в размере 30 тыс. руб. (дело № А65-21205/2012)<sup>1</sup>. Постановлением Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 19 ноября 2012 г. указанное решение суда оставлено без изменения, апелляционная жалоба правонарушителя — без удовлетворения.

Аналогичные меры прокурорского реагирования по нарушениям лицензионных требований на поднадзорных объектах воздушного и внутреннего водного транспорта в 2012—2013 гг. принимались Камским, Куйбышевским, Нижегородским, Удмуртским, Ульяновским, Уфимским транспортными прокурорами. Всего за прошедший период по заявлениям транспортных прокуроров Приволжского транспортного региона арбитражными судами привлечено к административной ответственности в виде предупреждения или штрафа 20 хозяйствующих субъектов (например, по делам № А55-2649/2013, № А65-29538/2012, № А71-10016/2012).

Требования прокурора удовлетворялись и при рассмотрении дела арбитражным судом в порядке упрощенного производства, что происходило особенно часто в 2013 г. (дела № А65-28218/2012, № А71-5593/2013, № А65-10902/2013).

В частности, решением Арбитражного суда Ульяновской области от 22 августа 2013 г. по заявлению Ульяновского транспортного прокурора к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ в виде штрафа в размере 30 тыс. руб. привлечено ЗАО «Судоходная компания „Демос“» (дело № А72-7522/2013).

Дело № А65-28219/2012 с решением Арбитражного суда Республики Татарстан от 9 января 2013 г. и постановлением суда апелляционной инстанции от 1 марта 2013 г. дошло до Высшего Арбитражного Суда РФ (определение от 2 сентября 2013 г. № ВАС-5717/13), принятые судебные акты оставлены без изменения.

В постановлении Первого арбитражного апелляционного суда от 3 сентября 2013 г. об отмене решения Арбитражного суда Нижегородской области от 6 мая 2013 г. о привлечении к административной ответственности по ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ ОАО «Аэрофлот — Российские авиалинии» по заявлению Нижегородского транспортного прокурора также не содержится вывода о существенном нарушении норм материального и процессуального права при вынесении решения судом первой инстанции (дело № А43-4159/2013).

Речь идет о *формальном* нарушении правил подведомственности дела арбитражному суду, обусловленном включением законодателем в Особенную часть КоАП РФ специальной нормы — ст. 14.1.2, ч. 3 которой устанавливает административную ответственность за осуществление предпринимательской деятельности в области транспорта, за исключением автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспор-

<sup>1</sup> Указанные в статье судебные акты арбитражных судов доступны на сайте Высшего Арбитражного Суда РФ.

та, с нарушением условий, указанных в лицензии<sup>1</sup>. Причем санкции, предусмотренные данной статьей, значительно жестче тех, что определены в ст. 14.1 кодекса (к слову, штраф в 100 тыс. руб. — прекрасный шанс обанкротить практически любое транспортное предприятие муниципального или регионального уровня).

Алогизм процессуальной новации заключается в том, что правом рассмотрения дел о привлечении хозяйствующих субъектов к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного ст. 14.1.2 КоАП РФ, законодатель наделил суд общей юрисдикции. Возможно, это сделано по причине отсутствия в Особенной части кодекса специального раздела, посвященного правонарушениям в области защиты прав потребителей.

В целом же эти изменения объективно предопределили эвристический (поисковый) алгоритм разрешения арбитражным судом проблемы *несоответствия формы и содержания* в конкретной области права.

Однако следует помнить, что далеко не всякое правовое суждение является *действительным*, т. е. воздействующим на правовую жизнь, что «именно развитие социальной действительности ставит вопрос о необходимости возникновения, изменения или отмены правового регулирования соответствующих общественных отношений и тем самым является причиной, порождающей правовую возможность, а затем и ее реализацию, превращение в действительность правовой жизни»<sup>2</sup>.

Пока же время от времени выносятся определения упомянутых арбитражных судов, но в ином составе, о прекращении производства по делу в связи с его неподведомственностью арбитражному суду (судебные акты Арбитражного суда Республики Татарстан от 15 июля 2013 г. по делу № А65-10900/2013, от 12 сентября 2013 г. по делу № А65-15188/2013).

Действительно, право не есть лишь простая совокупность правовых норм, установленных государством, действие которых им же во многом и обеспечивается. Право как то, что наиболее тесно и очевидно связывает социальные явления, конституирует их<sup>3</sup>, есть нормативно закрепленная справедливость<sup>4</sup>. Именно справедливость выступает основой идеи права, выражает его сущность и признается социумом.

Поэтому справедливость нельзя сводить лишь к ее *формальной* ипостаси — объективному, последовательному и беспристрастному применению установленных правил и норм, как было бы заблуждением признавать доминанту *политической* справедливости. Под особым актом признания мы подразумеваем «*вживание субъекта*» (судьи) в нормативно закрепленную справедливость, ее предметное одухотворение.

Г. Гегель обоснованно утверждал, что «совершенное законодательство, а также соответствующая определенности законов истинная справедливость сами по себе невозможны в конкретности судебной власти»<sup>5</sup>.

Для понимания сущности поставленной автором проблемы требуется привести полную цитату о предмете судебного рассмотрения из работы Г. Гегеля: «Формирование различий посредством законодательства делает каждое отдельное воззрение все более отличным и законченным, а распространение законодательства означает не приближение к цели положительного совершенства, не имеющее... истины, но только формальную сторону растущей образованности. И для того, чтобы в этом многообразии могло бы организовать себя единое судебное воззрение на право и приговор, чтобы оно стало поистине одним и целым, совершенно необходимо, чтобы каждая отдельная

<sup>1</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 131-ФЗ // Рос. газ. 2012. 30 июля.

<sup>2</sup> Керимов Д. А. Указ. соч. С. 346–347.

<sup>3</sup> Иванов А. Н. Философия правопонимания: В поисках гармонии меры предмета и меры человека. Н. Новгород, 2005. С. 28.

<sup>4</sup> Философия права / под ред. О. Г. Данильяна. М., 2005. С. 269.

<sup>5</sup> Гегель Г. Политические произведения. М., 1978. С. 233.

определенность была бы модифицирована, т. е. чтобы она была частично снята в качестве абсолютной, для-себя-сущей, в качестве того, как она выражает себя в законе; следовательно, чтобы ее абсолютность не уважалась; что касается чистого ее применения, то об этом не может быть и речи, ибо чистое применение было бы полаганием единичных определенностей при исключении других. Между тем самим фактом своего бытия они также требуют, чтобы их мыслили, принимали во внимание, и тем самым противодействие, определенное не частями, а целым, само было бы целым. Этому ясному и определенному пониманию должны подчиниться пустая надежда и формальная идея как абсолютного законодательства, так и правосудия, основанного на внутреннем усмотрении судьи»<sup>1</sup>.

Стоит также согласиться с Г. П. Корневым, который утверждает, что *сущность истины* состоит в том, что она есть не просто идея, идеал, а *идея-норма*, регламентирующая деятельность субъекта (в нашем случае — судьи) при производстве им всего истинного<sup>2</sup>. Сущность истинности заключается в том, что она представляет собой идею, регулирующую приобретение субъектом истинных знаний и *воплощение* их в духовные и материальные ценности и социальные отношения. «Истина как нормативно-регулятивная идея — продукт совокупной человеческой деятельности. Именно в этом своем качестве истина представляет безусловное, всеобщее и необходимое основание организации всей жизнедеятельности человека»<sup>3</sup>.

Таким образом, «поправить законодателя», изменить противоречащую духу закона норму арбитражному суду вполне по силам, об этом свидетельствует и опыт Приволжского транспортного региона. Более того, с философской точки зрения можно только приветствовать разнообразие судебной практики и многомерность раскрытия эвристического потенциала судебного усмотрения. Однако как юрист, осуществляющий практическую деятельность в условиях *континентальной системы права*, автор не вправе игнорировать ее основополагающий принцип: закон должен исполняться надлежащим образом, в первую очередь самими судьями, как того требует Конституция Российской Федерации.

Следовательно, складывающаяся в арбитражных судах практика доминирования судебного усмотрения по делам данной категории не может сохраняться бесконечно. Рано или поздно законодательная или судебная власть вынуждена будет решить проблемы в рассмотренной области осуществления правосудия арбитражными судами.

### Библиография

Гегель Г. Политические произведения. М., 1978.

Иванов А. Н. Философия правопонимания: В поисках гармонии меры предмета и меры человека. Н. Новгород, 2005.

Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972.

Корнев Г. П. Идеонормативная концепция истины. Философия и правоприменение. М., 2006.

Лейст О. Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. М., 2008.

О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 28 июля 2012 г. № 131-ФЗ // Рос. газ. 2012. 30 июля.

Философия права / под ред. О. Г. Данильяна. М., 2005.

<sup>1</sup> Гегель Г. Указ. соч. С. 233–234.

<sup>2</sup> Корнев Г. П. Идеонормативная концепция истины. Философия и правоприменение. М., 2006. С. 66.

<sup>3</sup> Там же. С. 77.

**Т. А. Яковлева\***

## **О СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РФ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*Анализ Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации приводит к выводу, что на данное Министерство не возложена такая важная задача, как обеспечение экологической безопасности страны. Предлагается создание нового ведомства – Федеральной службы экологической безопасности Российской Федерации.*

*Ключевые слова: охрана окружающей среды, экологическая безопасность, Министерство природных ресурсов*

*The analysis of the Statute on the Ministry of Natural Resources and Environmental Protection of the Russian Federation leads to a conclusion that the task of ensuring ecological safety of the country isn't assigned to this ministry. The creation of a new department – Federal service of ecological safety of the Russian Federation – is offered.*

*Key words: environmental protection, ecological safety, ministry of natural resources*

Статья 72 Конституции РФ относит охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности к совместному ведению РФ и субъектов РФ. С точки зрения данной статьи охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности – это два самостоятельных, хотя и взаимосвязанных вида деятельности. Еще один вид, выделяемый экологическим законодательством РФ, – использование природных ресурсов. Основное различие между охраной окружающей среды, использованием природных ресурсов и обеспечением экологической безопасности заключается в целях деятельности.

Согласно ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>1</sup> деятельность по охране окружающей среды направлена на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий. Цель использования природных ресурсов – вовлечение их в хозяйственный оборот. Обеспечение экологической безопасности означает защиту природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий.

Вопросы совершенствования и непосредственного применения экологического законодательства решаются на всех уровнях: на федеральном – Государственной Думой и Советом Федерации РФ, Президентом и Правительством РФ, а также федеральными министерствами, службами и агентствами; на уровне субъектов РФ – законодательными и исполнительными органами субъектов; а также органами местного самоуправления и конкретными предприятиями.

Определение основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, в том числе экологической, возложены на Президента РФ, который формирует и возглавляет Совет безопасности РФ. Совет безопасности – конститу-

\* Яковлева Татьяна Афанасьевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Северо-Восточного федерального университета им. М. К. Аммосова (Якутск). E-mail: tanyakovleva@mail.ru.

<sup>1</sup> Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

ционный совещательный орган, осуществляющий подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения национальной безопасности<sup>1</sup>. Применительно к укреплению экологической безопасности важно, что Указом Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 утверждено Положение о Межведомственной комиссии Совета безопасности РФ по экологической безопасности.

На комиссию возлагаются, в частности, следующие функции:

выявление и оценка внутренних и внешних угроз экологической безопасности РФ;  
оценка существующих и прогнозирование потенциальных источников экологической опасности РФ;

рассмотрение проектов федеральных (государственных) целевых программ в области обеспечения экологической безопасности РФ, оценка их эффективности, подготовка соответствующих предложений и рекомендаций Совету безопасности;

анализ информации о состоянии экологической безопасности РФ, подготовка соответствующих предложений и рекомендаций Совету безопасности;

подготовка предложений Совету безопасности по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ в целях решения оперативных, среднесрочных и долгосрочных задач разработки и реализации концептуальных и доктринальных документов в области экологической безопасности РФ;

участие в подготовке предложений и рекомендаций Совету безопасности по вопросам организации стратегического планирования в РФ;

подготовка предложений и рекомендаций Совету безопасности по разработке проектов нормативных правовых актов, направленных на обеспечение экологической безопасности РФ;

организация проведения по поручению Совета безопасности экспертизы проектов решений федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ по вопросам, касающимся экологической безопасности РФ.

Суть перечисленных функций сводится к оценке деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ в области обеспечения экологической безопасности.

Далее рассмотрим систему государственных органов исполнительной власти в области обеспечения экологической безопасности РФ. Согласно ст. 18 ФКЗ от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»<sup>2</sup> к полномочиям Правительства РФ в сфере природопользования и охраны окружающей среды отнесены:

обеспечение проведения единой государственной политики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;

принятие мер по реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду, по обеспечению экологического благополучия;

организация деятельности по охране и рациональному использованию природных ресурсов, регулированию природопользования и развитию минерально-сырьевой базы Российской Федерации;

координация деятельности по предотвращению стихийных бедствий, аварий и катастроф, уменьшению их опасности и ликвидации их последствий.

Федеральные органы исполнительной власти с точки зрения их структуры и правового статуса подразделяются на три основных звена: федеральные министерства, федеральные агентства и федеральные службы<sup>3</sup>. По общему правилу федеральные министерства

<sup>1</sup> Вопросы Совета безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2721.

<sup>2</sup> О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 7 мая 2013 г.) // Там же. 1997. № 51. Ст. 5712.

<sup>3</sup> О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 (ред. от 22 июня 2010 г.) // Там же. 2004. № 11. Ст. 945.

осуществляют функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, федеральные службы — по контролю и надзору, федеральные агентства — по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом и правоприменительные функции, за исключением функций по контролю и надзору.

Федеральные органы исполнительной власти в области охраны окружающей среды и природопользования представлены Министерством природных ресурсов и экологии РФ (далее также — Минприроды России) и находящимися в его ведении Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, Федеральным агентством водных ресурсов, Федеральным агентством лесного хозяйства, Федеральным агентством по недропользованию, Федеральным агентством по рыболовству, находящимся в ведении Министерства сельского хозяйства РФ, и Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору, руководство деятельностью которой осуществляет Правительство РФ<sup>1</sup>.

Минприроды России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства и охраны природных ресурсов, включая недра, водные объекты, леса, объекты животного мира и среду их обитания, земельных отношений, связанных с переводом земель водного фонда, лесного фонда и земель особо охраняемых территорий и объектов (в части, касающейся земель особо охраняемых природных территорий) в земли другой категории; в области лесных отношений; в области охоты; в сфере гидрометеорологии и смежных с ней областях, мониторинга окружающей природной среды, ее загрязнения, в том числе в сфере регулирования радиационного контроля и мониторинга, а также по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере охраны окружающей среды, включая вопросы обращения с отходами производства и потребления, государственного экологического надзора, особо охраняемых природных территорий и государственной экологической экспертизы<sup>2</sup>.

Также Минприроды России осуществляет координацию деятельности подведомственных ему Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, Федерального агентства водных ресурсов, Федерального агентства лесного хозяйства и Федерального агентства по недропользованию и контроль за этой деятельностью.

Полномочия государственных органов исполнительной власти субъектов РФ в рассматриваемой области зависят от двух факторов:

- 1) разграничение государственной собственности на природные ресурсы;
- 2) передача отдельных полномочий Российской Федерации органам исполнительной власти субъектов РФ (например, в сфере лесных и водных отношений, охотничьего хозяйства).

В научном сообществе широко обсуждается вопрос об ответственности государства, органов и должностных лиц исполнительной власти РФ за экологические правонарушения<sup>3</sup>. По мнению К. Х. Ибрагимова, само название Министерства природных ресурсов и экологии РФ «таит в себе противоречивость возложенных на него задач»: с одной стороны, оно ревностно должно охранять природу и окружающую среду в целом, а с другой —

<sup>1</sup> О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 (ред. от 1 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2754.

<sup>2</sup> О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 404 (ред. от 27 декабря 2013 г.) // Там же. 2008. № 22. Ст. 2581.

<sup>3</sup> См., например: *Ибрагимов К. Х.* Правовая ответственность государства, органов и должностных лиц исполнительной власти России за экологические правонарушения // Административное право и процесс. 2013. № 8. С. 36–40; *Правовая ответственность государства, его органов и служащих: круглый стол* // Государство и право. 2000. № 3. С. 20–36 и др.

не менее активно управлять эксплуатацией природных ресурсов. «Только непонятно одно: как оно при таком противоречивом раздвоении юридически несовместимых функций будет решать третью возложенную на него задачу — обеспечение экологической безопасности населения»<sup>1</sup>.

Анализ норм Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии РФ приводит к выводу, что на Минприроды России не возложена такая задача, как обеспечение экологической безопасности.

В административном праве разрешено только то, что предусмотрено нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность государственного органа. Если в его правах и обязанностях не прописан какой-то аспект, государственный орган не вправе предпринимать действия в данном направлении.

Но именно отраслевые органы исполнительной власти обязаны претворять в жизнь нормы экологического законодательства, указы Президента РФ и постановления Правительства РФ, которыми предусматривается обеспечение экологической безопасности как одной из важнейших составляющих национальной безопасности страны.

К. Х. Ибрагимов предлагает разделить Министерство природных ресурсов и экологии РФ на два министерства: Министерство по обеспечению экологической безопасности и Министерство рационального использования и охраны природных ресурсов<sup>2</sup>. По нашему мнению, более логичным будет создание Федеральной службы экологической безопасности на базе Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

В целях реализации стратегии экологического развития Российской Федерации, обеспечения экологической безопасности предлагаем:

1) упразднить Федеральную службу по надзору в сфере природопользования и на ее базе создать Федеральную службу экологической безопасности, которой передать полномочия по осуществлению федерального экологического надзора (контроля), предусмотренные ч. 2 ст. 65 ФЗ «Об охране окружающей среды»;

2) возложить на данное ведомство следующие функции:

подсчет вреда (ущерба), причиненного окружающей среде и здоровью граждан в результате хозяйственной деятельности;

комплексная оценка экологического ущерба, понесенного Российской Федерацией в результате хозяйственной деятельности, включая затраты на мероприятия по очистке арктических морей и территорий от загрязнения;

исчисление размера компенсации за загрязнение атмосферного воздуха.

Руководство деятельностью Федеральной службы экологической безопасности целесообразно возложить на Правительство РФ.

Таким образом, основной задачей Федеральной службы экологической безопасности будет защита природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение благоприятной окружающей среды. В предлагаемом варианте совершенствования федеральных органов исполнительной власти РФ в области охраны окружающей среды, использования природных ресурсов и обеспечения экологической безопасности реализуются основные принципы экологического и административного законодательства РФ:

запрещение совмещения функций государственного контроля в области охраны окружающей среды и функций хозяйственного использования природных ресурсов;

разделение функции по контролю и надзору и функций по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом.

<sup>1</sup> Ибрагимов К. Х. Указ. соч. С. 37.

<sup>2</sup> Там же. С. 38.

### Библиография

Вопросы Совета безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 6 мая 2011 г. № 590 // СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2721.

*Ибрагимов К. Х.* Правовая ответственность государства, органов и должностных лиц исполнительной власти России за экологические правонарушения // Административное право и процесс. 2013. № 8.

О Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 29 мая 2008 г. № 404 (ред. от 27 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2581.

О Правительстве Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (ред. от 7 мая 2013 г.) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 (ред. от 22 июня 2010 г.) // СЗ РФ. 2004. № 11. Ст. 945.

О структуре федеральных органов исполнительной власти: Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 (ред. от 1 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2754.

Об охране окружающей среды: Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

Правовая ответственность государства, его органов и служащих: круглый стол // Государство и право. 2000. № 3.

**Е. А. Папанович\***

## ГУМАНИТАРНАЯ ИНТЕРВЕНЦИЯ: МЕЖДУ МОРАЛЬЮ И ПРАВОМ

*Статья посвящена анализу концепции гуманитарной интервенции, в настоящее время вызывающей так много политических споров, и рассмотрению истории ее развития.*

*Ключевые слова: гуманитарная интервенция, суверенитет, права человека, безопасность, нарушения прав человека*

*The article is dedicated to the analysis of the humanitarian intervention concept and considers the history of this theory development stirring up so many political disputes nowadays.*

*Key words: humanitarian intervention, sovereignty, human rights, human security, violations of human rights*

Мы столкнулись с настоящей дилеммой. Лишь немногие не соглашались, что как принцип гуманности, так и принцип суверенитета — это те принципы, которые должны быть соблюдены. Увы, это не позволяет сделать вывод о том, какой из принципов должен преобладать, когда они находятся в противоречии друг с другом. Гуманитарная интервенция — это чувствительный вопрос, чреватый политическими сложностями и не имеющий простого ответа. Однако ни один правовой принцип, ни даже принцип суверенитета не может прикрывать преступления против человечности. Когда подобные преступления совершаются и мирные инициативы исчерпаны, Совет Безопасности имеет моральную обязанность действовать от лица мировой общественности. Тот факт, что мы не можем защищать людей повсеместно, не является причиной для бездействия тогда, когда мы можем помочь. Вооруженная интервенция должна всегда оставаться последней санкцией, но перед лицом массового убийства эта санкция никогда не должна быть оставлена.

*экс-Генеральный секретарь ООН,  
лауреат Нобелевской премии мира Кофи Аннан<sup>1</sup>*

Дилемма гуманитарной интервенции возникла из столкновения двух позиций: принципа незыблемости государственного суверенитета и принципа приоритета человеческой жизни над суверенитетом государства. Само понятие «гуманитарная интервенция» отражает внутреннее противоречие; ее, как указал Лоуренс Фридман, можно рассматривать с двух точек зрения: как акцию, направленную на поддержание мира, и как акцию, влекущую нарушение суверенитета<sup>2</sup>.

Появление понятия «гуманитарная интервенция» связано с развитием концепции Human Security, явившейся реакцией на трансформацию понимания глобальной безопасности, включение в ее сферу угроз, традиционно не воспринимаемых как глобальные. Отправной точкой разработки концепции стал «Доклад о человеческом развитии» 1994 г., в котором высказана идея о том, что человечеству пора перейти от старого понимания

\* Папанович Екатерина Александровна — магистрант Уральского федерального университета им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург). E-mail: katerinalapanovich@gmail.com.

<sup>1</sup> Annan K. We the people: The role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> century. 2000. P. 48 // URL: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/wethepeople.pdf>.

<sup>2</sup> Freedman L. Military Intervention in European Conflicts. L., 1994. P. 12. См. также: Тарасова Л. Н. К дискуссии о правомерности гуманитарной интервенции. С. 99–100 // URL: [http://new.volsu.ru/upload/medialibrary/178/2\\_jbqfekwlmzmdzxcgct.pdf](http://new.volsu.ru/upload/medialibrary/178/2_jbqfekwlmzmdzxcgct.pdf).

угрозы глобальной безопасности, в первую очередь ядерной, к трактовке глобальной безопасности как защиты каждого отдельного человека. Концепция Human Security включает четыре основные характеристики:

1) универсальность: безработица, терроризм, загрязнение окружающей среды, наркотики, преступность, нарушения прав человека — это проблемы, с которыми сталкивается каждый человек вне зависимости его гражданства;

2) трансграничность: голод, болезни, наркотрафик, этнические конфликты не сдерживаются государственными границами;

3) обеспечение в первую очередь превентивными мерами, а не интервенцией;

4) человекоцентричность, т. е. акцент на соблюдении прав и свобод человека, обеспечении его здоровья и благосостояния<sup>1</sup>.

Споры вокруг гуманитарной интервенции разгорелись в 1990-е гг., в период трагедий на Балканах и в Руанде. Тогда мировое сообщество впервые задумалось о том, как оно должно реагировать на факт нарушения прав человека внутри того или иного государства<sup>2</sup>.

Один из наиболее известных сторонников гуманитарного вмешательства — Ллойд Эксуорси, экс-министр иностранных дел Канады. В одной из работ он пишет, что не все государства в современном мире могут обеспечить соблюдение прав человека, рост благосостояния граждан и их защиту, особенно государства, охваченные войной. Именно эта неспособность государства выполнять свою главную функцию — защищать своих граждан — способствовала расширению масштаба ответственности за защиту людей с государственного до международного. По мнению Экскуорси, мир и безопасность — национальная, региональная и глобальная — возможны лишь тогда, когда обеспечивается безопасность каждого человека<sup>3</sup>.

Канада была спонсором специального комитета — Международной комиссии по гуманитарной интервенции и государственному суверенитету, который занимался популяризацией концепции гуманитарной интервенции. В 2001 г. был опубликован доклад этого комитета под названием «Ответственность по защите». Авторы считают, что государственный суверенитет подразумевает ответственность в первую очередь за защиту граждан. Когда права граждан нарушаются вследствие беспорядков, гражданской войны, репрессий или неспособности государства предотвратить и остановить данные явления, принцип невмешательства уступает принципу международной ответственности за защиту.

Основаниями для применения этого принципа служат:

обязательства, включенные в концепцию суверенитета;

нормы ст. 24 Устава ООН, регламентирующие ответственность Совета Безопасности ООН за сохранение мира и безопасности;

обязательства, перечисленные во Всеобщей декларации прав человека, конвенциях, договорах по гуманитарному праву и национальном законодательстве;

практика государств, региональных организаций и Совета Безопасности ООН.

Элементами принципа ответственности по защите выступают:

ответственность по предотвращению;

ответственность по реакции (последняя ступень — военное вмешательство);

ответственность по восстановлению (преодоление последствий военного вмешательства).

<sup>1</sup> Human Development Report 1994. P. 23–24 // URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters>.

<sup>2</sup> The Responsibility to Protect: Who is responsible for protecting people from gross violations of human rights? P. 1 // URL: <http://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/pdf/Backgrounder%20R2P%202013.pdf>.

<sup>3</sup> Axworthy L. Human Security and Global Governance: Putting People First. P. 19, 23 // URL: <http://marketcivilization-in-oz.wikispaces.com/file/view/Axworthy+Human+Security.pdf>.

Превентивные меры признаются основной составляющей ответственности по защите. Гуманитарная интервенция считается чрезвычайной мерой и применяется в двух случаях:

1) массовые потери среди населения независимо от того, геноцид это или нет, и от того, что привело к таким потерям: действия государства или его неспособность защищать своих граждан;

2) массовые «этнические чистки» (осуществляемые или предполагаемые) посредством убийства, изгнания, террористических актов или насилия.

В докладе также определены принципы гуманитарной интервенции:

она должна преследовать исключительно благие намерения, главная цель — спасение населения;

предпринимается, когда все мирные инициативы исчерпаны и не имеют шансов на успех;

ее масштаб, средства и продолжительность должны соответствовать ситуации в стране и цели вторжения;

она должна гарантировать определенные положительные результаты, которые в значительной степени превосходят те, которые имели бы место при невмешательстве.

Полномочия по принятию решения о вмешательстве остаются за Советом Безопасности ООН, при этом подчеркивается необходимость отказа государств — постоянных членов Совета Безопасности от руководства своими национальными интересами при использовании права вето. Если решение не может быть принято в рамках Совета Безопасности, вопрос должен поступить на рассмотрение Генеральной Ассамблеи, правомочной принять резолюцию «Единство в пользу мира». Вмешательство может быть осуществлено также региональными организациями в случае предоставления мандата Советом Безопасности.

В докладе также закрепляются условия проведения гуманитарной интервенции:

ясные, недвусмысленные цели, определенные мандатом;

централизованное командование и единство действий;

преследование цели защиты населения, а не захвата государства;

соблюдение норм гуманитарного права;

максимальное сотрудничество с гуманитарными организациями<sup>1</sup>.

Таким образом, в докладе Международной комиссии по гуманитарной интервенции и государственному суверенитету отражено широкое проблемное поле концепции гуманитарной интервенции.

В 2004 г. Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан сформировал Группу высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам, которая представила доклад «Более безопасный мир: наша общая ответственность»<sup>2</sup>. Авторы доклада обращают внимание на нечеткость Устава ООН<sup>3</sup> в отношении нарушений прав человека внутри той или иной страны в рамках внутреннего конфликта: Устав провозглашает, с одной стороны, ценность неотчуждаемых прав человека (ст. 1 п. 3), с другой — незыблемость государственного суверенитета (ст. 2 п. 7). Они также определили пять критериев легитимности гуманитарной интервенции: серьезность угрозы, правильная цель, отсутствие иных средств воздействия, соразмерность средств угрозе и учет последствий.

В 2005 г. перечисленные критерии вошли в итоговый документ саммита глав государств и правительств стран-членов ООН и были приняты государствами в качестве добровольных обязательств. Статьи 138–140 этого документа посвящены ответственности за защиту населения от геноцида, преступлений войны, этнических чисток и преступлений против человечности. Согласно ст. 138 международное сообщество должно

<sup>1</sup> The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001. P. 7, 11–13 // URL: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

<sup>2</sup> URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/26514201>.

<sup>3</sup> Устав Организации Объединенных Наций // URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/index.shtml>.

способствовать и помогать государствам в осуществлении их прав по защите граждан и обеспечивать ООН информацией, необходимой для раннего предупреждения конфликтов. По ст. 139 ООН несет ответственность за сохранение и поддержание мира и имеет право на применение дипломатических, гуманитарных и других средств в соответствии с гл. VI и VIII Устава ООН с целью защиты населения от угрозы преступлений, обозначенных в ст. 138. Также отмечается, что когда государству не удастся защитить граждан и мирные средства неэффективны, международное сообщество должно принять более решительные меры, в том числе речь идет о коллективном использовании вооруженных сил членов Организации (ст. 42 Устава ООН)<sup>1</sup>.

Проблема гуманитарной интервенции приобретает особую актуальность, поскольку сегодня локальные и региональные конфликты имеют глобальные последствия. Возникает вопрос: как мировое сообщество должно решать проблемы несостоятельных политических режимов, порождающих грубые систематические нарушения прав человека и влекущих глобальные последствия в виде неконтролируемых миграционных потоков, терроризма, наркотрафика и экономических трудностей? Как долго правительство Башара Асада, будучи не просто неспособным защитить своих граждан, но даже не предприняв ни единой направленной на то попытки за два года кровопролитной гражданской войны, будет прикрываться суверенитетом и как долго государства будут его поддерживать и голосовать против гуманитарного вмешательства? Хотя попытка реализовать принцип ответственности по защите с треском провалилась в Ливии, это не повод отказаться от данной концепции и осуждать ее. Напротив, самое время начать плодотворную работу по всестороннему укреплению политики, основным принципом которой будет защита прав и свобод человека. Это может потребовать реформирования институтов, правовых основ, колоссальных усилий и огромного количества времени, однако, на наш взгляд, гуманитарная интервенция должна стать эффективным легитимным инструментом ООН.

### Библиография

2005 World Summit Outcome // URL: <http://www.who.int/hiv/universalaccess2010/worldsummit.pdf>.

*Annan K.* We the people: The role of the United Nations in the 21<sup>st</sup> century. 2000 // URL: <http://www.unmillenniumproject.org/documents/wethepeople.pdf>.

*Axworthy L.* Human Security and Global Governance: Putting People First // URL: <http://marketcivilization-in-oz.wikispaces.com/file/view/Axworthy+Human+Security.pdf>.

*Freedman L.* Military Intervention in European Conflicts. L., 1994.

Human Development Report 1994 // URL: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters>.

The Responsibility to Protect: Who is responsible for protecting people from gross violations of human rights? // URL: <http://www.un.org/en/preventgenocide/rwanda/pdf/Backgrounder%20R2P%202013.pdf>.

The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001 // URL: <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>.

Более безопасный мир: наша общая ответственность: доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам // URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/26514201>.

*Тарасова Л. Н.* К дискуссии о правомерности гуманитарной интервенции // URL: [http://new.volsu.ru/upload/medialibrary/178/2\\_jbqfekwzmdzxgct.pdf](http://new.volsu.ru/upload/medialibrary/178/2_jbqfekwzmdzxgct.pdf).

Устав Организации Объединенных Наций // URL: <http://www.un.org/ru/documents/charter/index.shtml>.

<sup>1</sup> 2005 World Summit Outcome. P. 31–32 // URL: <http://www.who.int/hiv/universalaccess2010/worldsummit.pdf>.

**А. Э. Титаренко\***

## **ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА (на примере ситуации в Палестине)**

*Рассматривается проблема нарушения прав человека в Независимом Государстве Палестина. Проанализирована деятельность двух правящих организаций: ФАТХ и ХАМАС – на предмет нарушения прав человека. Выявлена позиция международного сообщества по положению дел в Палестинской Автономии. На основе проведенного исследования сделан вывод, что нарушение прав человека государственными структурами говорит о незрелости и несостоятельности государства.*

*Ключевые слова: нарушение прав человека, Палестина, ФАТХ, ХАМАС, терроризм*

*This article shows how the situation with the State of Palestine depends on the observance of human rights. The analysis of Fatah's and Hamas' activity is offered to illustrate the fact of human rights violation. The position of the international community concerning this case is introduced. In terms of this study, it is concluded that human rights violation by the government institutions reflects immaturity and inadequacy of the state.*

*Key words: human rights violation, Palestine, Fatah, Hamas, terrorism*

Конфликт между Израилем и Палестиной продолжается более 50 лет. В то время как Израиль уже утвердился в качестве суверенного государства, Палестина продолжает вести отчаянную борьбу за свои территории и создание независимого государства. Вопрос о нарушении прав человека в ходе данной борьбы стоит особенно остро. Помимо военных действий в секторе Газа между Израилем и Палестиной, в которых под обстрел попадает гражданское население, наблюдается также противостояние внутри Палестины, разворачивающееся между политическими движениями ФАТХ (Движение за национальное освобождение Палестины) и ХАМАС (Исламское движение сопротивления). Во втором случае мирное население Палестины страдает от рук собственного правительства, которое должно бороться за права своего народа. Возможно ли создание Независимого Государства Палестина при явном нарушении прав человека правящими организациями?

В первую очередь необходимо понять причину конфликта между ФАТХ и ХАМАС. До создания Палестинской национальной администрации (ПНА) процессами жизнеобеспечения занимались неправительственные организации, за которыми стояли Народный фронт освобождения Палестины и компартия, ХАМАС и ФАТХ. Последние две признавались террористическими. После мирных соглашений в Осло в 1993 г. ФАТХ вышло из подполья, а позднее его представитель Ясир Арафат стал председателем Палестинской национальной администрации. Арафат осуждал теракты против мирного населения Израиля, в то время как ХАМАС после начала второй интифады в 2000 г. превратилось в абсолютно радикальное движение, стремящееся истребить всех израильтян<sup>1</sup>. В 2006 г. оно пришло к власти вследствие победы на парламентских выборах. Однако пост главы ПА занял Махмуд Аббас, представитель ФАТХ<sup>2</sup>. Израиль отказался идти на какой-либо

\* Титаренко Алиса Эдуардовна – магистрант Уральского федерального университета им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург). E-mail: chibi\_kokoro@mail.ru.

<sup>1</sup> Примаков Е. М. Конфиденциально: Ближний Восток на сцене и за кулисами (вторая половина XX – начало XXI века). 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 400.

<sup>2</sup> The Final Results for the Electoral Lists // URL: [http://www.elections.ps/pdf/Final\\_Results\\_PL\\_C\\_Summary\\_Lists\\_Seats\\_2\\_En.pdf](http://www.elections.ps/pdf/Final_Results_PL_C_Summary_Lists_Seats_2_En.pdf).

контакт с ХАМАС и заблокировал финансовые поступления от «Ближневосточного квартета» для ПА. Между ФАТХ и ХАМАС начал нарастать конфликт, перешедший в вооруженное столкновение, а сама автономия раскололась на два лагеря: ФАТХ (Западный берег реки Иордан) и ХАМАС (сектор Газа).

По данным Human Rights Watch, борьба между двумя движениями привела к систематическому нарушению прав человека в Палестине. И ФАТХ, и ХАМАС использовали пытки, производили аресты представителей оппозиционного движения, а также произвольные задержания жителей палестинской территории<sup>1</sup>.

Несмотря на то что представители ФАТХ выступают против вовлечения мирного населения в военное противостояние, зарегистрированы случаи нарушения прав человека данной организацией. Например, в 2007 г. при содействии военной группировки Аль-Акса была произведена серия нападений на офисы ХАМАС в Иерусалиме, Рамалле, Вифлееме и Хевроне<sup>2</sup>. По словам одной из жертв нападения, Рабия Эйч Рабия, адвоката и члена муниципального совета Рамаллы, Аль-Акса подожгла его офис, а сам он и еще несколько служащих были задержаны. Полиция, находившаяся на месте событий, не предпринимала никаких действий<sup>3</sup>. Свои акции ФАТХ мотивировало желанием предотвратить оккупацию Западного берега, как это произошло с сектором Газа.

ХАМАС также заявило, что руководители Западного берега ответственны за убийства, пытки и похищения членов движения, разрушение их учреждений. По данным ХАМАС, в период с июня 2007 г. по июнь 2008 г. сотрудники сил безопасности Западного берега совершили 28 убийств и избиений, 297 нападений на учреждения, 1936 человек были похищены<sup>4</sup>. Помимо этого служба безопасности производила аресты и допросы мирного населения с применением силы с целью выявления людей, причастных к деятельности ХАМАС<sup>5</sup>.

Но и ХАМАС было уличено в нарушении прав человека. Прежде всего стоит отметить, что ХАМАС захватило власть в секторе Газа насильственным путем. В ходе боевых действий погибли 160 палестинцев (40 из них были гражданскими лицами), по крайней мере, 700 человек получили серьезные ранения<sup>6</sup>. После прихода к власти вооруженные силы ХАМАС начали проводить аресты членов ФАТХ на территории Газы, обвинив их в использовании и хранении оружия.

19 сентября 2007 г. правительством Хании был издан приказ 128/2007, который предполагал обеспечение безопасности и уважение прав человека, свободы слова, политического многообразия, запрет политических арестов и арестов без разъяснения причин<sup>7</sup>. Однако уже к концу 2007 г. ХАМАС поддержало закрытие нескольких радиостанций и запрет оппозиционных изданий, ограничило свободу собраний и публичных молитв для сторонников ФАТХ.

Казалось бы, в данной ситуации жертва и преследователь должны меняться местами в зависимости от того, происходят ли действия в секторе Газа или на Западном берегу, однако жертва одна и та же — человек. Часто под удар попадают люди, едва ли связанные с той или иной организацией.

Безусловно, конфликт не остался незамеченным мировым сообществом. После захвата ХАМАС сектора Газа движению ФАТХ стали оказывать помощь США и страны Ев-

<sup>1</sup> Nylor H. Hamas and Fatah hammered for human rights abuses against their own people // URL: <http://www.thenational.ae/news/world/middle-east/hamas-and-fatah-hammered-for-human-rights-abuses-against-their-own-people>.

<sup>2</sup> Internal Fight. P. 23 // URL: [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/iopt0708\\_1.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/iopt0708_1.pdf).

<sup>3</sup> Ibid. P. 21.

<sup>4</sup> Hamas, Fatah to release hostages they hold // URL: [http://news.xinhuanet.com/english/2008-06/24/content\\_8431462.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2008-06/24/content_8431462.htm).

<sup>5</sup> Internal Fight. P. 49.

<sup>6</sup> Gresh A. Israël, Palestine: Vérités sur un conflit. Nouvelle éd. actualisée. 2010. P. 242.

<sup>7</sup> Internal Fight. P. 56.

росоюза, Египет и Иордания. В 2006 г. ЕС поддержал систему уголовного правосудия и полицию Палестины, чтобы уменьшить число нападений с той и с другой стороны. С сентября 2007 г. по май 2008 г. Европол проводил подготовку гражданской полиции по установлению общественного порядка<sup>1</sup>. США в свою очередь осуществляли подготовку более специализированных органов, например охраны президента Аббаса. Правительство США также предоставило Аббасу 86 млн долл. с целью устранить терроризм в секторе Газа и установить на территории Палестины закон и порядок<sup>2</sup>.

В данный момент сложно сказать, придут ли когда-нибудь ФАТХ и ХАМАС к согласию. Движения преследуют разные цели. ФАТХ стремится к созданию независимого государства, а ХАМАС — к истреблению народа Израиля. Исторический опыт показывает, что акторы международных отношений не могут добиться значительных результатов при отсутствии единогласия.

Таким образом, правительство Палестины действительно нарушает права человека. И ХАМАС, и ФАТХ проявляют себя как террористические организации, а не как зрелое правительство, с которым Израиль может пойти на переговоры. Нарушение прав человека в Палестине говорит о неготовности правительства нести ответственность за своих граждан. Впоследствии такое государство не сможет предоставить гражданские права или обеспечить соблюдение международного права.

### Библиография

*Entous A.* U.S. to give Abbas forces \$86 mln amid power struggle // URL: [http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/01/05/AR2007010500252\\_pf.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/01/05/AR2007010500252_pf.html).

European Union Police Mission for the Palestinian Territories // URL: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/palestinian\\_territories\\_fact\\_sheet\\_/palestinian\\_territories\\_fact\\_sheet\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/palestinian_territories_fact_sheet_/palestinian_territories_fact_sheet_en.pdf).

*Gresh A.* Israël, Palestine: Vérités sur un conflit. Nouvelle édition actualisée. 2010.

Hamas, Fatah to release hostages they hold // URL: [http://news.xinhuanet.com/english/2008-06/24/content\\_8431462.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2008-06/24/content_8431462.htm).

Internal Fight // URL: [http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/iopt0708\\_1.pdf](http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/iopt0708_1.pdf).

*Nylor H.* Hamas and Fatah hammered for human rights abuses against their own people // URL: <http://www.thenational.ae/news/world/middle-east/hamas-and-fatah-hammered-for-human-rights-abuses-against-their-own-people>.

The Final Results for the Electoral Lists // URL: [http://www.elections.ps/pdf/Final\\_Results\\_PLCSummary\\_Lists\\_Seats\\_2\\_En.pdf](http://www.elections.ps/pdf/Final_Results_PLCSummary_Lists_Seats_2_En.pdf).

*Примаков Е. М.* Конфиденциально: Ближний Восток на сцене и за кулисами (вторая половина XX — начало XXI века). 2-е изд., перераб. и доп. М., 2012.

<sup>1</sup> European Union Police Mission for the Palestinian Territories // URL: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/palestinian\\_territories\\_fact\\_sheet\\_/palestinian\\_territories\\_fact\\_sheet\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/palestinian_territories_fact_sheet_/palestinian_territories_fact_sheet_en.pdf).

<sup>2</sup> *Entous A.* U.S. to give Abbas forces \$86 mln amid power struggle // URL: [http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/01/05/AR2007010500252\\_pf.html](http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/01/05/AR2007010500252_pf.html).

**Р. Р. Абзалтдинова\***

## **ДЕЛО «МАРКИН ПРОТИВ РОССИИ»: НОВЫЙ ВЫЗОВ СОВРЕМЕННОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ**

*Рассмотрено дело военнослужащего Константина Маркина, обратившегося в суд с вопросом о наличии дискриминации по гендерному признаку в Федеральном законе «О статусе военнослужащего». Приведен анализ статуса ЕСПЧ и КС РФ, их целей и иных обстоятельств, которые необходимо учесть при принятии решения по данному вопросу. Сделан вывод о необходимости создания международных принципов, универсальных положений, позволяющих решать возникающие коллизии.*

*Ключевые слова: права человека, Маркин, дискриминация, Европейский Суд по правам человека, Конституционный Суд*

*The case of a soldier Markin on gender discrimination on the Military Service Act is considered. The status of ECHR and Constitutional Court, their purposes and other circumstances, which need to be considered when making a decision on this matter, are analyzed. The conclusion is drawn about the need to develop international principles, universal provisions that address conflicts.*

*Key words: human rights, Markin, discrimination, European Court of Human Rights, Constitutional Court*

В условиях глобализации все более значимой становится тенденция к созданию единого правового пространства. В рамках общеевропейского сообщества создается единая европейская система прав и свобод, в укреплении и поддержании которой огромная роль отводится Европейскому Суду по правам человека (ЕСПЧ, Страсбургский суд) – одному из главных механизмов защиты прав, провозглашенных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Данный процесс ставит перед европейским обществом много вопросов, ответы на которые не всегда легко найти.

Один из таких вопросов возник в связи с обращением гражданина РФ К. Маркина в ЕСПЧ. В 2005 г. после рождения в семье третьего ребенка Маркин – военнослужащий Российской армии – попросил командование части предоставить ему отпуск по уходу за новорожденным, мотивировав такую необходимость разводом с супругой. Но поскольку закон предусматривает данное право только для женщин-военнослужащих, то он получил отказ, военные суды подтвердили правомерность решения. Многодетный отец решил искать справедливости в Конституционном Суде РФ и Европейском Суде по правам человека. Мнения судов оказались разными. Российская сторона в 2009 г. признала оспариваемую норму соответствующей Основному закону РФ. Страсбургский суд в 2012 г. усмотрел в рассматриваемой ситуации нарушения ЕКПЧ в части запрета дискриминации и ущемления права на частную жизнь. Основываясь на этом решении, Маркин потребовал пересмотра прежних решений военных судов. В результате Ленинградский окружной военный суд оказался перед выбором, кому отдать предпочтение, и обратился в Конституционный Суд РФ.

В такой нелегкой ситуации необходимо найти путь решения, при котором, во-первых, не будут ущемлены права и интересы граждан, во-вторых, сохранится баланс между национальным и международным правом. Поиск этого пути ученые-правоведы начинают по-разному: кто-то критикует позиции каждого из судов, положенные в их основу

\* Абзалтдинова Рима Ришатовна – студент Института прокуратуры Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург). E-mail: rima.abzaltdinova@yandex.ru.

аргументы и суждения, кто-то, поддерживая один из судов, отказывается от признания правомерности позиции другого. Однако очевидно, что решение, которое примет КС РФ, станет прецедентным и определит положение, занимаемое международным правом в российском законодательстве на данном этапе.

На мой взгляд, поиск выхода из сложившейся ситуации необходимо начинать с установления цели принятия решения. В данном случае это защита прав и свобод граждан от дискриминации. В соответствии со ст. 2 Конституции РФ «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Затем следует установить статус ЕСПЧ и КС РФ, рассмотреть их полномочия, предоставленные российским законом и международным актом. ЕСПЧ – один из основных органов такой региональной международной организации, как Совет Европы, поэтому решения и правовые акты, принятые в рамках данной организации, не имеют наднационального характера. В силу ст. 32 Протокола № 11 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод<sup>1</sup> «в ведении Суда находятся все вопросы, касающиеся толкования и применения положений Конвенции и Протоколов к ней». Согласно ст. 2 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»<sup>2</sup> (далее – ФКЗ) «Конституционный Суд Российской Федерации – судебный орган конституционного контроля, самостоятельно и независимо осуществляющий судебную власть посредством конституционного судопроизводства». В его компетенцию входят разрешение дел о соответствии Конституции федеральных законов, нормативных актов Президента, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ и иные полномочия, предусмотренные ст. 3 ФКЗ.

Из приведенных положений можно сделать вывод о том, что ЕСПЧ и КС РФ – это судебные органы различного уровня: международного и национального, но, как справедливо отмечает КС РФ в своем Постановлении от 26 февраля 2010 г. по делу о проверке конституционности части второй статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. А. Дорошка, А. Е. Кота и Е. Ю. Федотовой, поскольку права и свободы человека и гражданина, признанные Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, – это те же по своему существу права и свободы, что закреплены в Конституции Российской Федерации, то КС РФ и ЕСПЧ имеют общую природу правового статуса и общее назначение.

Необходимо обратить внимание и на то, что ЕСПЧ – орган, констатирующий факт нарушения Конвенции, а устранение данного нарушения – задача национальных органов, осуществляющих связь между ЕСПЧ и государством.

Далее при принятии решения стоит обратить внимание и на иные обстоятельства. КС РФ, во-первых, правомочен обязать исключить из законодательства такую преференцию для военнослужащих-женщин, как предоставление отпуска по уходу за новорожденным. При принятии данного решения, с одной стороны, отпадет основание для гендерной дискриминации, а с другой – будет поставлена под угрозу защита детства, провозглашенная ст. 38 Конституции. Во-вторых, КС РФ может распространить положение о предоставлении отпуска по уходу за новорожденным и на мужчин-военнослужащих. Именно этот вариант в самом общем виде следует из решения ЕСПЧ по делу Маркина. Данный момент является «эпицентром» проблемы. Распространить данное положение на мужчин-военнослужащих, по сути, означает признать наличие дискриминации по гендерному признаку; оставить все как есть – неисполнение решения ЕСПЧ.

Логичен вопрос: была ли вообще дискриминация? Справедливой представляется позиция В. В. Лапаевой, которая отмечает, что в Европейской конвенции отсутствует норма, выражающая содержание принципа формального равенства, а в Конституции

<sup>1</sup> СЗ РФ. 1998. № 44. Ст. 5400.

<sup>2</sup> Там же. 1994. № 13. Ст. 1447.

РФ такая норма есть: это ч. 3 ст. 17, согласно которой «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». Именно эта конституционная формула выступает критерием для поиска такого баланса прав различных социальных групп (в данном случае военнослужащих-женщин и военнослужащих-мужчин), который гарантирует их равноправие по принципу: «Права одних лиц могут быть реализованы в той мере, в какой они не нарушают права других»<sup>1</sup>. Значит, при принятии решения ЕСПЧ необходимо анализировать содержательную сторону вопроса, оперируя при этом правовыми категориями и принципами, а не ограничиваться констатацией недостаточной обоснованности позиции государства-ответчика<sup>2</sup>. Также в пользу этого мнения можно привести и тот факт, что при рассмотрении конкретного дела необходимо принять решение, которое станет прецедентом, т. е. необходимо мыслить универсальными правовыми категориями и положениями, определяющими дух права и закона, чтобы добиться максимального обобщения, которое в свою очередь сможет стать коллизионной нормой.

Из сказанного можно сделать вывод: дело Маркина против России выявило множество теоретических проблем, показало потребность в создании универсальных посылок для преодоления возникающих коллизий. Кроме того, был актуализирован вопрос, существующий с момента появления международного права: как соотносятся нормы международного и национального права? Есть ли границы применения норм международного права, если да, то по каким критериям они устанавливаются?

#### Библиография

*Лапаева В. В.* Дело «Константин Маркин против России» в контексте проблем национального суверенитета // СПС «КонсультантПлюс».

О Конституционном Суде Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 5 апреля 2013 г.) // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

Протокол № 11 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод о реорганизации контрольного механизма, созданного в соответствии с Конвенцией // СЗ РФ. 1998. № 44. Ст. 5400.

<sup>1</sup> *Лапаева В. В.* Дело «Константин Маркин против России» в контексте проблем национального суверенитета // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Там же.

**Ю. С. Безбородов\***

**Рец. на кн.: Красавин И. *Techné. Сборка сообщества: Монография.* – М.; Екатеринбург: Кабинетный ученый, 2013. – 596 с.**

Довольно необычно для правоведа писать рецензию на монографию историка, хотя и специализирующегося в области международных отношений. Однако представляется, что в нашем случае такой риск оправдан отчасти потому, что международные отношения составляют предмет международного права.

Труд И. Красавина оригинален и глобален. Само название монографии говорит о дифференцированном видении истории человеческой цивилизации, разбитой на блоки-сообщества, которые автор неявно собирает в одно целое, нечто конечное во всемирном глобализационном процессе.

Оригинальность монографии доказывается также интересным подходом к структурированию материала. Работа поделена на три части: «Теория», «История» и «Мир». Отдельного упоминания заслуживают наименования глав и параграфов в каждой из частей (к примеру, параграфы «Оса и орхидея», «Полиморфная порочность», «Бумажный король», «Улыбка чеширского кота», «Страна рассеяния»; главы «Машина различий», «Упражнения демиургов», «Назад в будущее» и т. п.). Логика названий настолько тонка, что поднимает произведение на высокий теоретический уровень, который обычно не характерен для работ молодых исследователей. Это, однако, подтверждает древнее восточное изречение: «Возраст и мудрость не идут рука об руку».

Наибольший интерес для правоведов, в особенности для юристов-международников, представляет третья часть книги – «Мир». Хронологически эта часть охватывает период с начала XIX в. по настоящее время, что совпадает с появлением и оформлением системы современного международного права. И. Красавин анализирует и оценивает явления современности, основанные на гегемонии отдельных акторов на международной арене, лежащие в русле интеграционных процессов или, наоборот, выступающие по сути антиинтеграционными (например, распад СССР). Эти процессы объединены трудностями в реализации международно-правовых регуляторов, будь то югославский конфликт, военная операция в Ираке или череда современных экономических кризисов.

Заслуживают внимания некоторые прогностические идеи автора. Так, в третьей части мы находим следующее утверждение: «В 2010–20 гг. можно будет наблюдать самоубийственное разрушение американской системы управления глобальным капитализмом и становление новой, более множественной институциональной структуры» (с. 482). Или: «Грядущие события заключают в себе не столкновение цивилизаций, а интеграцию регионов» с центрированием власти и капитала национальных государств.

История циклична, и, по мнению И. Красавина, современная ситуация с гегемонией США напоминает кризис Римской республики две тысячи лет назад (с. 544). С этим трудно не согласиться, поскольку наблюдается ослабление государственного суверенитета, усиление надгосударственности у международных организаций, дальнейшее сегментирование некогда биполярного мира. Таким образом, мы имеем дело с некоторой фрагментацией международных отношений и международного права как их регулятора. При этом И. Красавин пишет о цикличности в истории в том же ключе, в каком мы говорили

\* Безбородов Юрий Сергеевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и европейского права Уральской государственной юридической академии (Екатеринбург). E-mail: yury.bezborodov@gmail.com.

о согласованности фрагментации и универсализации международно-правового регулирования<sup>1</sup>.

Монография И. Красавина несомненно заслуживает внимания научного сообщества, поскольку предлагает оригинальное видение процессов развития человеческой цивилизации, основанное на утверждении Дж. Локка о том, что «человечество представляет собой одно сообщество».

<sup>1</sup> Подробнее см.: Безбородов Ю. С. Универсализация и локализация международно-правового регулирования в условиях глобализации // Рос. юрид. журн. 2013. № 3.

**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ  
К «РОССИЙСКОМУ ЮРИДИЧЕСКОМУ ЖУРНАЛУ»**

Главный редактор Издательского дома  
«Уральская государственная юридическая академия»  
*А. Н. Митин*

Редакторы *О. Ю. Петрова, Н. Н. Рассохина,*  
*К. С. Путушкина, Н. А. Пономарева*  
Дизайн обложки *И. М. Митрофанова*  
Компьютерная вёрстка *А. А. Холодилова*

Подписано к использованию 22.04.14.  
Уч.-изд. л. 2,74.  
Объем 5,13 МВ

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 1, п. 1 ч. 4 ст. 11  
Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ  
маркировке не подлежит

Издательский дом  
«Уральская государственная юридическая академия».  
620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23.  
Тел.: 375-58-31, 374-32-35. E-mail: idom@list.ru